Die „Sozialisierung" nach Art. 15 GG und ihre verfassungsrechtlichen Grenzen

Dissertation
zur Erlangung des Doktorgrades
der Juristischen Fakultät
der Georg-August-Universität zu Göttingen

vorgelegt
von
BERND HUCK
aus Gütersloh

Göttingen 1976

Die „Sozialisierung" nach Art. 15 GG und ihre verfassungsrechtlichen Grenzen

Dissertation
zur Erlangung des Doktorgrades
der Juristischen Fakultät
der Georg-August-Universität zu Göttingen

Univ. Bibliothek BRD

vorgelegt
von
BERND HUCK
aus Gütersloh

Göttingen 1976

Seite

III. Zum Zwecke der Vergesellschaftung 24

1. Inhalt des Begriffs 25
2. Zweck der Bestimmung 25

Zwischenergebnis: Der Sozialisierungsbegriff des Art.15 GG 27

IV. Selbstbeschränkungen des Art.15 GG 28

1. Enumerative Aufzählung der sozialisierbaren Gegenstände 28
   a) Naturschätze, Grund und Boden 28
   b) Produktionsmittel 29
2. Die Sozialisierbarkeit des öffentlichen Eigentums 30
3. Sozialisierungseignung als Voraussetzung der Sozialisierung 31

V. Abgrenzung der Sozialisierung gegenüber anderen Rechtsinstituten 32

1. Konfiskation, Eigentumsumlegung und Planwirtschaft 33
2. Enteignung im Sinne des Art.14 Abs.3 GG 33
3. Eigentumsbindung gemäß Art.14 Abs.1 S.2, Abs.2 GG 34
   a) Formale Abgrenzung nach der Einzelaktstheorie 35
   b) Die materielle Abgrenzung zwischen Eigentumsbindung und -eingriff 36
      aa) Die Schweretheorie und Privatnützigkeitstheorie 36
      bb) Das Kriterium des Gemeinwohls/öffentlichen Interesses 38

VI. Entschädigungsregelung 40

1. Entschädigungspflicht 40
   a) Bedenken unter dem Gesichtspunkt der Machtverteilung 40
   b) Entschädigungspflicht als Sozialisierungshemmnis 41
   c) Differenzierung zwischen expropriativer Sozialisierung und anderen Formen 41

Seite

2. Entschädigungshöhe 42

a) Nominal-Entschädigung 42

b) Objektiv voller Wertersatz 43

c) Angemessene Entschädigung im Sinne der herrschenden Meinung 43

Zwischenergebnis: Die Selbstbeschränkung der Sozialisierung durch Art.15 GG 44

VII. Aktuelle Fragen der Sozialisierung 45

1. Sozialisierung und Mitbestimmung 45

a) Entschädigungspflichtiger Eigentumseingriff 46

b) Überführung in Formen der Gemeinwirtschaft zum Zweck der Vergesellschaftung 50

c) Rechtliche Würdigung der Mitbestimmung in Verbindung mit Art.15 GG 52

2. Sozialisierung und Beteiligung am Produktivkapital 53

a) Grundmodell der Beteiligung am Produktivvermögen 53

b) Die Möglichkeiten des Eigentumseingriffes 55

c) Beteiligung am Produktivkapital als Form der Gemeinwirtschaft 56

B. Sozialisierung im Verhältnis zur verfassungsmäßigen Ordnung 58

I. Der Bezug der Sozialisierung zum Sozialstaats- und Rechtsstaatsprinzip 59

1. Das Sozialstaatsprinzip 59

2. Das Rechtsstaatsprinzip 61

II. Grenzen der Sozialisierung durch die Staats- und Wirtschaftsverfassung 63

1. Sozialisierung und das Demokratieprinzip des Grundgesetzes 63

a) Sozialisierung und staatliche repräsentative Demokratie 64

b) Sozialisierung und kommunale Selbstverwaltung gem.Art.28 Abs.2 GG 66

2. Sozialisierung und Wirtschaftsverfassung 68

a) Der Meinungsstreit um eine Wirtschaftsverfassung 68

b) Die Wirtschaftsordnung im Sinne des Grundgesetzes 70

Seite

III. Sozialisierung und der Grundrechtskatalog des Grundgesetzes 72

1. Wesensgehalt der Grundrechte 73

a) Relativierende Theorien vom Wesensgehalt 73

b) Der absolute Wesensgehaltsbegriff 74

c) Individuelle Freiheit als Inhalt der Substanzgarantie 76

2. Schranken und Grenzen der Grundrechte 77

a) Gewährleistungsschranken 77

b) Vorbehaltsschranken 78

3. Art.15 GG im Verhältnis zum Grundrechtskatalog 80

a) Art.15 GG als Grundrecht 80

b) Art.15 GG und das "Wertsystem"der Grundrechte 81

c) Art.15 GG als verfassungsmittelbare Vorbehaltsschranke 82

Zwischenergebnis: Das Verhältnis der Sozialisierung zu den Grundprinzipien der Verfassung und die sich daraus ergebenden Grenzen der Sozialisierungsmacht 83

C. Die Sozialisierung und die Grundrechte im einzelnen 86

I. Übersicht über mögliche Kollisionen mit Grundrechten 86

1. In Frage kommende Träger von Grundrechten 86

2. In Frage kommende Grundrechte und ihr Verhältnis zueinander 87

II. Art.15 GG im Verhältnis zur Eigentumsgarantie des Art.14 Abs.1 GG 89

1. Die Sozialisierung als eigentumsentziehende Maßnahme 89

Seite

2. Die Sozialisierung und der Wesensgehalt der Eigentumsgarantie 90

a) Die Eigentumsgarantie als wesentlicher Bestandteil der Verfassungsordnung 90

b) Der Wesensgehalt der Eigentumsgarantie 92

c) Die verfassungsrechtlichen Grenzen der Sozialisierung bezüglich Art.14 Abs.1 GG 94

III. Die Sozialisierung im Verhältnis zur Berufsfreiheit 95

1. Wirksamkeit des Art.12 GG neben anderen Grundrechten 95

a) Konkurrenz zwischen Art.12 und 14 GG 95

b) Konkurrenz zwischen Art.12 und 2 Abs.1 GG 96

c) Art.12 und 33 GG 98

2. Wirkungsbereich des Art.12 Abs.1 GG 99

a) Der allgemeine Schutzbereich der Berufsfreiheit 99

b) Einschränkungen des Art.12 Abs.1 Satz 1 GG 101

c) Art.15 GG, subsumiert unter die Einschränkungen des Art.12 GG 103

3. Grenzen der Einschränkung des Art.12 GG durch die Sozialisierung 103

a) Die Stufentheorie als Konkretisierung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes 104

aa) Die Stufe der Berufsausübung 104

bb) Die Stufe der Berufswahl 107

b) Parallelen zum Monopol der öffentlichen Hand 108

c) Wesensgehalt des Art.12 Abs.1 GG 111

d) Die verfassungsrechtlichen Grenzen der Sozialisierung aufgrund des Art.12 Abs.1 GG 113

Seite

IV. Die Sozialisierung im Verhältnis zu Art.9 GG 114

1. Die Vereinigungsfreiheit des Art.9 Abs.1 GG und die Sozialisierung 114

a) Eingriff in die Freiheit von Gesellschaften 114

b) Die negative Vereinigungsfreiheit 116

2. Die Koalitionsfreiheit gem.Art.9 Abs.3 GG im Verhältnis zur Sozialisierung 117

a) Einwirkungen der Sozialisierung auf das Koalitionsrecht als individualrechtliche Garantie 117

b) Die Sozialisierung und die kollektivrechtliche Garantie des Art.9 Abs.3 GG 119

c) Einschränkung der Koalitionsfreiheit durch Art.15 GG 122

V. Die Sozialisierung im Verhältnis zu Art.5 GG 123

1. Berührungsmöglichkeiten der Sozialisierung und des Schutzbereichs des Art.5 GG 123

a) Schutzbereich des Art.5 GG 123

b) Sozialisierbarkeit des Pressewesens 124

2. Grenzen der Sozialisierung durch Art.5 Abs.1 Satz 2 GG 125

a) Gemeinwirtschaft und Pressefreiheit 125

b) Unterschiedliche Finalität von Sozialisierung und Pressefreiheit 128

c) Die Sozialisierung und der Wesensgehalt des Art.5 Abs.1 GG 129

VI. Die Sozialisierung und der Gleichheitsgrundsatz des Art.3 GG 130

1. Art.3 GG als Verbürgung sozialer Gerechtigkeit 130

2. Art.3 GG als Ermessensbindung und Willkürverbot für den Gesetzgeber 131

VII. Die Sozialisierung im Verhältnis zu Art.2 Abs.1 GG 132

1. Der Schutzbereich des Art.2 Abs.1 GG 133

a) Die allgemeine Handlungsfreiheit 133

b) Art.2 Abs.1 GG als Auffanggrundrecht 134

Seite

2. Die Einschränkbarkeit des Art.2 Abs.1 GG 136

a) Der unmittelbare Verfassungsvorbehalt des Art.2 Abs.1 GG 136

b) Beschränkung aufgrund des Deckungsprinzips 137

c) Wesensgehalt des Art.2 Abs.1 GG 137

3. Verfassungsrechtliche Grenzen der Sozialisierung durch Art.2 Abs.1 GG 138

Zwischenergebnis: Die Sozialisierung und die Grundrechte im einzelnen 140

Ergebnis und Schlußbetrachtung 142

Literaturverzeichnis

ABENDROTH Begriff	Abendroth, Wolfgang, Zum Begriff des demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, aus: Aus Geschichte und Politik, Festschrift für Ludwig Bergstraesser, Düsseldorf 1954,S.279ff. - zitiert nach: Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit (Forsthoff), S.114ff.
ABENDROTH Grundgesetz	Abendroth, Wolfgang, Das Grundgesetz, 3.Aufl., Pfullingen 1972
ABENDROTH Rechtsstaat	Abendroth, Wolfgang, Der demokratische und soziale Rechtsstaat als politischer Auftrag, in: Perspectivas del Derecho Publico en la segunda mitad del siglo XX, Festschrift für Sayagués-Laso, Bd.1, Madrid 1969, S.803ff.
ABENDROTH Staatsverfassung	Abendroth, Wolfgang und Herbert Sultan, Staatsverfassung und Betriebsverfassung, Hannover 1955
APEL/ISSEN Miteigentum	Apel, Günter und Roland Issen, Miteigentum, Münster 1970
ARNDT Betriebe	Arndt, Adolf, Landeseigene Betriebe und Gemeineigentum, in: SJZ 1947, Sp.415ff.
AXMANN Auslegung	Axmann, Peter, zur Auslegung des Art.15 GG, jur.Diss., Hamburg 1950
BACHOF Begriff	Bachof, Otto, Begriff und Wesen des sozialen Rechtsstaates, in: VVDStRL 12 (1954), S.37ff.
BACHOF Freiheit	Bachof, Otto, Freiheit des Berufes, in: Die Grundrechte, 3.Bd., I.Halbband, Hrsg. Bettermann/Nipperdey/Scheuner, Berlin 1958, S.155ff.
BADURA Eigentum	Badura, Peter, Eigentum im Verfassungsrecht der Gegenwart, Schlußvortrag beim 49. DJT 1972, in: Verhandlungen des 49. Deutschen Juristentages, Bd.II, München 1972, S. T 1ff.
BADURA Gutachten	Badura, Peter, Der Regierungsentwurf eines Mitbestimmungsgesetzes, Überarbeitete Fassung eines Referates anläßlich der Tagung der Deutschen Arbeitgeberverbände am 10.5.74 in Berchtesgaden, in: Zeitschrift für Arbeitsrecht, 1974, S.357ff.

BADURA Rechtsprechung	Badura, Peter, Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu den verfassungsrechtlichen Grenzen wirtschaftspolitischer Gesetzgebung im sozialen Rechtsstaat, in: AöR 92 (1967), S.382ff.
BADURA Verfassung	Badura, Peter, Die Verfassung als Auftrag, Richtlinie und Grenze der wirtschafts- und arbeitspolitischen Gesetzgebung, in: WiR 1974, S.1ff.
BADURA Wirtschaftsverfassung	Badura, Peter, Wirtschaftsverfassung und Wirtschaftsverwaltung, Frankfurt/M. 1971
BADURA Wirtschaftsverwaltungsrecht	Badura, Peter, Wirtschaftsverwaltungsrecht, in: Besonderes Verwaltungsrecht, Hrsg. Ingo von Münch, 3.Aufl., Frankfurt/M. 1972, S.239ff.
BALLERSTEDT Aktienrecht	Ballerstedt, Kurt, Sozialisiertes Aktienrecht, in: DRZ, Beiheft 6, 1948
BALLERSTEDT Sozialisierung	Ballerstedt, Kurt, Sozialisierung, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaft, 9.Bd., Stuttgart 1956, Sp.478ff.
BALLERSTEDT Unternehmen	Ballerstedt, Kurt, Unternehmen und Wirtschaftsverfassung, in: JZ 1951, S.486ff.
BALLERSTEDT Wirtschaftsverfassungsrecht	Ballerstedt, Kurt, Wirtschaftsverfassungsrecht, in: Die Grundrechte, 3.Bd., I.Halbband, Hrsg. Bettermann/Nipperdey/Scheuner, Berlin 1958, S.1ff.
BARTH Vermögensbeteiligungsabgabe	Barth, Kuno, Vermögensbeteiligungsabgabe - Enteignung der Unternehmen auf Raten?, Berlin 1971
BECKER Selbstverwaltung	Becker, Erich, Kommunale Selbstverwaltung, in: Die Grundrechte, 4.Bd., II.Halbband, Hrsg. Bettermann/Nipperdey, Berlin 1962, S.673ff.
v.BERENBERG-GOSSLER Einführung	v.Berenberg-Gossler, Günther, Die Einführung der paritätischen Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Großunternehmen als Sozialisierungsmaßnahme gem.Art.15 GG, in: Die Aktiengesellschaft 1968, S.37ff., 67ff., 108ff.

BETTERMANN Verfassungsmäßigkeit	Bettermann, Karl August, Die Verfassungsmäßigkeit von Versicherungszwang und Versicherungsmonopolen öffentlich-rechtlicher Anstalten insbesondere bei Gebäudeversicherungen, in: WiR 1973, S.248ff.
BIEDENKOPF Auswirkungen	Biedenkopf, Kurt H., Auswirkungen der Unternehmensverfassung auf die Grenzen der Tarifautonomie, in: Festschrift für H.Kronstein, Karlsruhe 1967, S.79ff.
BIEDENKOPF Bericht	Biedenkopf, Kurt H., Mitbestimmung im Unternehmen, Bericht der Sachverständigen-Kommission zur Auswertung der bisherigen Erfahrungen bei der Mitbestimmung, BT-Drucksache VI/334
BIEDENKOPF Mitbestimmung	Biedenkopf, Kurt H., Mitbestimmung im Unternehmen, in: RdA 1970,S.129ff.
BIEDENKOPF Scheideweg	Biedenkopf, Kurt H., Mitbestimmung am Scheideweg, in: FAZ Nr.286 vom 9.12.1972, S.17
BITZ Pläne	Bitz, Michael, Pläne und Maßnahmen zur Vermögensbildung, Köln 1971
BÖCKENFÖRDE Eigentum	Böckenförde, Ernst-Wolfgang, Eigentum, Sozialbindung des Eigentums, Enteignung, in: Gerechtigkeit in der Industriegesellschaft, Rechtspolitischer Kongreß der SPD v.5.-7.5.1972 in Braunschweig, Dokumentation, Hrsg. Konrad Duden u.a., Karlsruhe 1972
BOEHR Mitbestimmung	Boehr, Günter, Die volle betriebliche Mitbestimmung, jur.Diss., Marburg 1962
BONNER KOMMENTAR(BK)	Kommentar zum Bonner Grundgesetz, Stand Oktober 1974
CDU Beschlüsse	22.Bundesparteitag der Christlich Demokratischen Union Deutschlands v.18.-20.11.1973 in Hamburg, Niederschrift, Hrsg. CDU-Bundesgeschäftsstelle, Bonn 1973
CDU Programm	Das Berliner Programm, 2.Fassung, beschlossen vom 18.Bundesparteitag der CDU v.25.-27.1.1971 in Düsseldorf, in: CDU Dokumentation, Hrsg. CDU-Bundesgeschäftsstelle, 5.Aufl., Bonn 1973, S.119ff.

DIETZ Koalitionsfreiheit	Dietz, Rolf, Die Koalitionsfreiheit, in: Die Grundrechte, Bd.3, I.Halbband, Hrsg.Bettermann/Nipperdey/Scheuner, Berlin 1958, S.417ff.
DITTRICH Pressekonzentration	Dittrich, Norbert, Pressekonzentration und Grundgesetz, München 1971
DÜRIG Freizügigkeit	Dürig, Günter, Freizügigkeit, in: Die Grundrechte, Bd.2, Hrsg. Neumann/Nipperdey/Scheuner, Berlin 1957
DÜRIG Urteilsanmerkung	Dürig, Günter, Anmerkung zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts v. 16.1.1957 zu Art.2 Abs.1 GG, in: JZ 1957, S.169ff.
EHMKE Fragen	Ehmke, Horst, Verfassungsrechtliche Fragen einer Reform des Pressewesens, in: Festschrift für Adolf Arndt zum 65.Geburtstag, Hrsg. Ehmke, u.a., Frankfurt/M. 1969, S.77ff.
EHMKE Prinzipien	Ehmke, Horst, Prinzipien der Verfassungsinterpretation, in: VVDStRL 20 (1963), S.53ff.
EHMKE Wirtschaft	Ehmke, Horst, Wirtschaft und Verfassung, Karlsruhe 1961
ERLINGHAGEN Streit	Erlinghagen, Peter, Der Streit um die Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik Deutschland, in: Festschrift für H.Herrfahrdt zum 70.Geburtstag, Hrsg. Schwinge, Marburg 1961
EUCKEN Grundlagen	Eucken, Walter, Die Grundlagen der Nationalökonomie, 5.Aufl., Godesberg 1947
FDP Thesen	Freiburger Thesen der FDP zur Gesellschaftspolitik, beschlossen vom FDP-Bundesparteitag v.25.-27.10.1971 in Freiburg, Hrsg. Bundesvorstand der FDP, Bonn 1971
FORSTHOFF Begriff	Forsthoff, Ernst, Begriff und Wesen des sozialen Rechtsstaates, in: ders., Rechtsstaatlichkeit, S.165ff.
FORSTHOFF Entwurf	Forsthoff, Ernst, Der Entwurf eines Zweiten Vermögensbildungsgesetzes, in: BB 65, S.381ff.

FORSTHOFF Lehrbuch	Forsthoff, Ernst, Lehrbuch des Verwaltungsrechts - Allgemeiner Teil, Bd.1, 10.Aufl., München 1973
FORSTHOFF Problematik	Forsthoff, Ernst, Zur Problematik der Verfassungsauslegung, Stuttgart 1961
FORSTHOFF Rechtsstaatlichkeit	Forsthoff, Ernst, Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit, Hrsg. Ernst Forsthoff, Darmstadt 1968
FORSTHOFF Umbildung	Forsthoff, Ernst, Die Umbildung des Verfassungsgesetzes, in: Festschrift für Carl Schmitt, Berlin 1959,S.35ff.
FORSTHOFF Verfassungsprobleme	Forsthoff, Ernst, Verfassungsprobleme des Sozialstaates, in: ders., Rechtsstaatlichkeit, S.145ff.
FROMME Demokratiebegriff	Fromme, Friedrich Karl, Der Demokratiebegriff des Grundgesetzgebers, in: DÖV 1970, S.518ff.
FÜSSLEIN Vereinsrecht	Füßlein, Rudolf Werner, Vereins- und Versammlungsrecht, in: Die Grundrechte, Bd.II, Hrsg. Neumann/Nipperdey/Scheuner, Berlin 1954, S.425ff.
GEIGER Eigentumsgarantie	Geiger, Willi, Die Eigentumsgarantie des Art.14 GG und ihre Bedeutung für den sozialen Rechtsstaat, in: Eigentum und Eigentümer, Veröffentlichung der Walter-Raymond-Stiftung, Bd.1, Köln 1960
GERBER Sozialstaatsklausel	Gerber, Hans, Die Sozialstaatsklausel des Grundgesetzes, in: Forsthoff, Rechtsstaatlichkeit, S.340ff.
GRUNDGESETZKOMMENTAR	Grundgesetzkommentar, Hrsg. Ingo v.Münch, Bd.1, Frankfurt/M. 1974
GIESE Enteignungs- entschädigung	Giese, Friedrich, Zur Frage der Enteignungsentschädigung nach dem Bonner Grundgesetz, in: NJW 1950, S.290ff.
GIESE Grundgesetz	Giese, Friedrich, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Kommentar, bearb. v. Egon Schunck, 8.Aufl., Frankfurt/M. 1970
GLOTZ/LANGENBUCHER Leser	Glotz, Peter und Wolfgang R.Langenbucher, Der mißachtete Leser - Zur Kritik an der deutschen Presse, Köln 1969

GROSS Grundzüge	Groß, Rolf, Grundzüge des deutschen Presserechts, Göttingen 1969
GROSS Machtkonzentration	Groß, Rolf, Machtkonzentration im Pressewesen, in: DVBl. 1970, S.337ff.
GRUPP Sozialisierung	Grupp, Winfried, Sozialisierung und Mitbestimmung, jur.Diss., Tübingen 1966
HÄBERLE Gemeinwohljudikatur	Häberle, Peter, 'Gemeinwohljudikatur' und Bundesverfassungsgericht, in: AöR 95 (1970), S.86ff., 260ff.
HÄBERLE Wesensgehaltsgarantie	Häberle, Peter, Die Wesensgehaltsgarantie des Art.19 Abs.2 GG, 2.Aufl., Karlsruhe 1972
HAMANN/LENZ Grundgesetz	Hamann, Andreas und Helmut Lenz, Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland v.23.Mai 1949, Kommentar, 3.Aufl., Neuwied 1970
HAMANN Wirtschaftsverfassungsrecht	Hamann, Andreas, Deutsches Wirtschaftsverfassungsrecht, Neuwied 1958
HAMEL Berufswahl	Hamel, Walter, Das Recht zur freien Berufswahl, in: DVBl. 1958, S.37ff.
HAMM Verstaatlichung	Hamm, Walter, Verstaatlichung der Banken?, in: FAZ Nr.283 v.8.11.1973, S.15.
HANAU Mitbestimmung	Hanau, Peter, Was bedeutet die paritätische Mitbestimmung für das kollektive Arbeitsrecht?, in: BB 1969, S.760ff.
HERZOG Berufsfreiheit	Herzog, Roman, Berufsfreiheit, in: Evangelisches Staatslexikon, Hrsg. Hermann Kunst und Siegfried Grundmann, Stuttgart 1967, Sp.155ff.
HERZOG Gleichheitssatz	Herzog, Roman, Gleichheitssatz, in: Evangelisches Staatslexikon (s.Herzog, Berufsfreiheit), S.696ff.
HERZOG Grundgesetz	Herzog, Roman, Grundgesetz und Wirtschaftsordnung, in: FAZ Nr.119 v. 24.5.1974, S.13
HERZOG Marktwirtschaft	Herzog, Roman, Soziale Marktwirtschaft - Verfassungsgebot oder politische Beliebigkeit?, in: Die Zukunft der Bundesrepublik, Stuttgart 1975

HESSE, E. Bindung	Hesse, Ernst, Die Bindung des Gesetzgebers an das Grundrecht des Art.2 Abs.1 GG bei der Verwirklichung einer 'verfassungsmäßigen Ordnung', Berlin 1968
HESSE, K. Gleichheitsgrundsatz	Hesse, Konrad, Der Gleichheitsgrundsatz im Staatsrecht, in: AöR 77 (1951/52), S.167ff.
HESSE, K. Grundzüge	Hesse, Konrad, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 8.Aufl., Karlsruhe 1975
HÖHNEN Vermögenspolitik	Höhnen, Wilfried, Vermögenspolitik: Methoden und Pläne, in: Das Mitbestimmungsgespräch 1972, S.23ff.
HOFFMANN Verstaatlichung	Hoffmann, Heinrich, Die Verstaatlichung von Berufen, in: DVBl. 1964, S.457ff.
HUBER Grundgesetz	Huber, Ernst Rudolf, Grundgesetz und wirtschaftliche Mitbestimmung, Stuttgart 1970
HUBER Literaturbesprechung	Huber, Ernst Rudolf, Literaturbesprechung, in: AöR 78 (1952/53), S.499ff.
HUBER Rechtsstaat	Huber, Ernst Rudolf, Rechtsstaat und Sozialstaat in der modernen Industriegesellschaft, in: ders., Nationalstaat und Verfassungsstaat, Studien zur Geschichte der modernen Staatsidee, Stuttgart 1965, S.249, zit.nach Forsthoff, Rechtsstaatlichkeit, S.589ff.
HUBER Streit	Huber, Ernst Rudolf, Der Streit um das Wirtschaftsverfassungsrecht, in: DÖV 1956, S.97f., 135f.
HUBER Wirtschaftsverwaltungsrecht I,II	Huber, Ernst Rudolf, Wirtschaftsverwaltungsrecht, Bd.I und Bd.II,2.Aufl., Tübingen 1953 und 1954
IPSEN Bundesverfassungsgericht	Ipsen, Hans Peter, Das Bundesverfassungsgericht und das Privateigentum, in: AöR 91 (1966), S.86ff.
IPSEN Enteignung	Ipsen, Hans Peter, Enteignung und Sozialisierung, in: VVDStRL 10(1952), S.74ff.

IPSEN Gleichheit	Ipsen, Hans Peter, Gleichheit, in: Die Grundrechte, II.Bd., Hrsg. Neumann/Nipperdey/Scheuner, Berlin 1954, S.111ff.
IPSEN Grundgesetz	Ipsen, Hans Peter, Über das Grundgesetz - nach 25 Jahren, in: DÖV 1974, S.289ff.
IPSEN Sozialisierungsabschluß	Ipsen, Hans Peter, Sozialisierungsabschluß, in: Festschrift für Hermann Jahrreiss, Köln 1964, S.115ff.
IPSEN Verfassungsfragen	Ipsen, Hans Peter, Verfassungsfragen zur Handwerksordnung, in: DVBl.1956, S.358ff.
JERUSALEM Grundgesetz	Jerusalem, Franz W., Das Bonner Grundgesetz und die hessische Sozialisierung, insbesondere der Eisenbahnbetriebe, in: NJW 1950, S.210ff.
KAUFMANN/HASSEMER Grundprobleme	Kaufmann, Arthur und Winfried Hassemer, Grundprobleme der zeitgenössischen Rechtsphilosophie und Rechtstheorie, Frankfurt/M. 1971
KLEIN, F. Eigentumsbindung	Klein, Friedrich, Eigentumsbindung, Enteignung, Sozialisierung und Gemeinwirtschaft im Sinne des Bonner Grundgesetzes, in: Schriften zur Kooperationsforschung 1972
KLEIN, F. Vermögensbildung	Klein, Friedrich, Vermögensbildung und Eigentumsgarantie, Karlsruhe 1974
KLEIN, H.H. Demokratisierung	Klein, Hans H., "Demokratisierung" der Universität?, 2.Aufl., Göttingen 1969
KLEIN, H.H. Grundrechte	Klein, Hans H., Die Grundrechte im demokratischen Staat, in: res publica, Beiträge zum öffentlichen Recht, Bd.26, Stuttgart 1972
KLEIN, H.H. Medienpolitik	Klein, Hans H., Medienpolitik und Pressefreiheit, in: AfP 1973, S.494ff.
KLEIN, H.H. Teilnahme	Klein, Hans H., Die Teilnahme des Staates am wirtschaftlichen Wettbewerb, in: res publica, Beiträge zum öffentlichen Recht, Bd.18, Stuttgart 1968

KÖTTGEN Gemeinde	Köttgen, Arnold, Die Gemeinde und der Bundesgesetzgeber, Stuttgart 1957
KORSCH Mitbestimmung	Korsch, Hans, Mitbestimmung und Eigentum, Köln 1951
KRELLE Ertragsbeteiligung I,II	Krelle, Wilhelm, mit Johann Schunck und Jürgen Siebke, Überbetriebliche Ertragsbeteiligung der Arbeitnehmer, Bd.I, II, Tübingen 1968
KRELLE/SIEBKE Vermögensverteilung	Krelle, Wilhelm und Jürgen Siebke, Vermögensverteilung und Vermögenspolitik in der Bundesrepublik Deutschland, in: ZgesStW 129 (1973),S.478ff.
KRIELE Prinzip	Kriele, Martin, Das demokratische Prinzip im Grundgesetz, in: VVDStRL 29 (1970), S.46ff.
KRÜGER Sozialisierung	Krüger, Herbert, Sozialisierung, in: Die Grundrechte, Bd.III, 1.Halbband, Hrsg. Bettermann/Nipperdey/Scheuner, Berlin 1958, S.267ff.
KRÜGER Staatslehre	Krüger, Herbert, Allgemeine Staatslehre, 2.Aufl., Stuttgart 1966
KRÜGER Staatsverfassung	Krüger, Herbert, Staatsverfassung und Wirtschaftsverfassung, in: DVBl. 1951, S.361ff.
KRÜGER Wesensgehalt	Krüger, Herbert, Der Wesensgehalt der Grundrechte im Sinne des Art.19 GG, in: DÖV 1955, S.597ff.
KÜBLER Pressefreiheit	Kübler, Friedrich, Empfiehlt es sich, zum Schutze der Pressefreiheit gesetzliche Vorschriften über die innere Ordnung von Presseunternehmen zu erlassen, Gutachten für den 49.DJT in Düsseldorf 1972, Bd.I, Teil D, München 1972
KUNERT Pressekonzentration	Kunert, Wolfgang, Pressekonzentration und Verfassungsrecht, Berlin 1971
KUNZE Mitbestimmung	Kunze, Otto, Mitbestimmung in der Wirtschaft und Eigentumsordnung, in: RdA 1972, S.257ff.
LARENZ Methodenlehre	Larenz, Karl, Methodenlehre der Rechtswissenschaft,3.Aufl., Berlin 1975

LEHMKUHL Sozialisierung	Lehmkuhl, Joachim, Sozialisierung und Eigentum nach Art.15 GG, jur.Diss., Münster 1956
LEIBHOLZ/RINCK Grundgesetz	Leibholz, Gerhard und H.J.Rinck, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Kommentar anhand der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, 4.Aufl., Köln 1971
LEIBHOLZ Strukturprobleme	Leibholz, Gerhard, Strukturprobleme der modernen Demokratie, 3.Aufl., Karlsruhe 1967
LEISNER Berufsfreiheit	Leisner, Walter, Die verfassungsrechtliche Berufsfreiheit, Anmerkung zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts, in: JuS 1962, S.463ff.
LEISNER Eigentümer	Leisner, Walter, Eigentümer als Beruf, in: JZ 1972, S.33ff.
LEISNER Sozialbindung	Leisner, Walter, Sozialbindung des Eigentums, Berlin 1972
LEISNER Sozialisierungs- artikel	Leisner, Walter, Der Sozialisierungsartikel als Eigentumsgarantie, in: JZ 1975, S.272ff.
LERCHE Fragen	Lerche, Peter, Verfassungsrechtliche Fragen zur Pressekonzentration, Berlin 1971
LÖFFLER Pressekonzentration	Löffler, Martin, Die Pressekonzentration in verfassungsrechtlicher Sicht, Bericht von der 22.Arbeitstagung des Studienkreises für Presserecht und -freiheit, in: DÖV 1967, S.849ff.
LÖFFLER Presserecht	Löffler, Martin, Presserecht, Kommentar, Bd.I, 2.Aufl., München 1969
LUTTER Rechtsstaat	Lutter, Marcus, Rechtsstaat und Mitbestimmung im Konflikt, in: FAZ Nr.293 v.18.12.1974, S.12
MAIHOFER Rechtsstaat	Maihofer, Werner, Rechtsstaat und Sozialstaat, in: Rechtsstaat (Weyer), S.13ff.
MALLMANN Pressefreiheit	Mallmann, Walter, Empfiehlt es sich, zum Schutze der Pressefreiheit gesetzliche Vorschriften über die innere Ordnung von Presseunternehmen zu erlassen?, Referat beim 49.DJT in Düsseldorf 1972, Berichte Bd.II, Teil N S.10ff., München 1972

v.MANGOLDT/KLEIN	v.Mangoldt, Hermann und Friedrich Klein, Das Bonner Grundgesetz, Kommentar, Bd.I, 2.Aufl., Berlin 1957
MAUNZ/DÜRIG/HERZOG	Maunz, Theodor, Günter Dürig und Roman Herzog, Das Grundgesetz, München, Stand 1.12.1973
MAUNZ Staatsrecht	Maunz, Theodor, Deutsches Staatsrecht, 20.Aufl., München 1975
MESTMÄCKER Mitbestimmung	Mestmäcker, Ernst-Joachim, Über Mitbestimmung und Vermögensverteilung, Tübingen 1973
MESTMÄCKER Stellungnahme	Mestmäcker, Ernst-Joachim, Stellungnahme zu den Fragen des BT-Ausschusses für Arbeit undSozialordnung, ob der vorliegende Gesetzentwurf der Bundesregierung über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer mit Art.9 Abs.3 und Art.14 GG vereinbar ist. Ausschußdrucksache 7/386 v.17.12.1974
MÜLLER Methodik	Müller, Friedrich, Juristische Methodik, Berlin 1971
MÜLLER Normstruktur	Müller, Friedrich, Normstruktur und Normalivität, Berlin 1966
v.NELL-BREUNING Gemeinwirtschaft	v.Nell-Breuning, Oswald, Gemeinwirtschaft, in: Staatslexikon, 3.Bd., Sp.732ff.
v.NELL-BREUNING Sozialisierung	v.Nell-Breuning, Oswald, Sozialisierung, in: Staatslexikon, 7.Bd., Sp.295ff.
NIPPERDEY Entfaltung	Nipperdey, Hans Carl, Freie Entfaltung der Persönlichkeit, in: Die Grundrechte, IV.Bd., 2.Halbband, Hrsg. Bettermann/Nipperdey, Berlin 1962, S.741ff.
NIPPERDEY Lehrbuch	Nipperdey, Hans Carl, Lehrbuch des Arbeitsrechts, II.Bd., 1.Halbband, 7.Aufl., hrsg. mit Alfred Hueck, Berlin 1966/67
NIPPERDEY Marktwirtschaft	Nipperdey, Hans Carl, Soziale Marktwirtschaft und Grundgesetz, 3.Aufl., Köln 1965
NOACK Sozialstaatspostulat	Noack, Harald, Sozialstaatsklauseln und juristische Methode, Baden-Baden 1975

PERNTHALER Mitbestimmung	Pernthaler, Peter, Qualifizierte Mitbestimmung und Verfassungsrecht, Berlin 1972
PETERS Entfaltung	Peters, Hans, Das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit in der höchstrichterlichen Rechtsprechung, Köln 1963
PIRKL Gedanken	Pirkl, Fritz, Gedanken zum Sozialstaat, in: 25 Jahre Grundgesetz, Hrsg. Konrad Löw, Köln 1974, S.143ff.
v.PLESSEN Mitbestimmung	v.Plessen, Christian-Friedrich, Qualifizierte Mitbestimmung und Eigentumsgarantie, Köln 1969
RAISCH Vereinbarkeit	Raisch, Peter, Vereinbarkeit des Gesetzentwurfs der Bundesregierung über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer mit Art.9 Abs.3 und Art.14 GG. Stellungnahme für den BT-Ausschuß Arbeit und Sozialordnung zur Vorbereitung der Anhörung am 19.12.1974
RAISER Mitbestimmung	Raiser, Thomas, Paritätische Mitbestimmung in einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung, in: JZ 1974, S.273ff.
RAISER Vereinbarkeit	Raiser, Thomas, Die Vereinbarkeit der Entwürfe eines Gesetzes über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer (Mitbestimmungsgesetz) mit dem Grundgesetz, Rechtsgutachten im Auftrage der Bundesregierung, Gießen 1974
RAMM Wandel	Ramm, Thilo, Der Wandel der Grundrechte und der freiheitliche soziale Rechtsstaat, in: JZ 1972, S.137ff.
RECHTSSTAAT (Weyer)	Rechtsstaat-Sozialstaat, Hrsg. Willi Weyer, Stuttgart 1972
REINHARDT Eigentum	Reinhardt, Rudolf, Wo liegen für den Gesetzgeber die Grenzen, gem.Art.14 GG über Inhalt und Schranken des Eigentums zu bestimmen?, in: Verfassungsschutz des Eigentums, von Rudolf Reinhardt und Ulrich Scheuner, Tübingen 1954
RIDDER Enteignung	Ridder, Helmut K.J., Enteignung und Sozialisierung, in: VVDStRL 10 (1952), S.124ff.

RIDDER Meinungsfreiheit	Ridder, Helmut K.J., Meinungsfreiheit, in: Die Grundrechte, Bd.II, Hrsg. Neumann/Nipperdey/Scheuner, Berlin 1954, S.243ff.
RINCK Wirtschaftsrecht	Rinck, Gerd, Wirtschaftsrecht, 4. Aufl., Köln 1974
RINGS Verwaltungsmonopole	Rings, W., Verwaltungsmonopole und Art.12 Abs.1 GG, in NJW 1957, S.657ff.
RITSCHL Gemeinwirtschaft	Ritschl, Hans, Gemeinwirtschaft, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, IV.Bd., Stuttgart 1965, Sp.331ff.
RITSCHL Marktwirtschaft	Ritschl, Hans, Marktwirtschaft und Gemeinwirtschaft, in: Schriftenreihe Gemeinwirtschaft Nr.9, Hrsg. Bank für Gemeinwirtschaft, Frankfurt/M. 1973
RITTIG Sozialisierung	Rittig, Gisbert, Sozialisierung, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 9.Bd., Stuttgart 1956, Sp.455ff.
ROTH-STIELOW Grundgesetz	Roth-Stielow, Klaus, Grundgesetz,und Rechtsanwendung, München 1972
RÜFNER Bedeutung	Rüfner, Wolfgang, Zur Bedeutung und Tragweite des Art.19 Abs.3 des Grundgesetzes, in: AöR 89 (1964), S.261ff.
RÜFNER Berücksichtigung	Rüfner, Wolfgang, Die Berücksichtigung der Interessen der Allgemeinheit bei Bemessung der Enteignungsentschädigung, in: Festschrift für Ulrich Scheuner, Berlin 1973, Hrsg. H.Ehmke, S.517ff.
RUPP Grundgesetz	Rupp, Hans Heinrich, Grundgesetz und "Wirtschaftsverfassung", Tübingen 1974
RUPP Grundrecht	Rupp, Hans Heinrich, Das Grundrecht der Berufsfreiheit, in: NJW 1965, S.993ff.
SCHEUNER Entwicklung	Scheuner, Ulrich, Die neuere Entwicklung des Rechtsstaates in Deutschland, in: Forsthoff, Rechtsstaatlichkeit, S.461ff.
SCHEUNER Ertragsbeteiligung	Scheuner, Ulrich, Die überbetriebliche Ertragsbeteiligung der Arbeitnehmer und die Verfassungsordnung, in: Schriftenreihe des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Heft 20, 1972

SCHEUNER Funktion	Scheuner, Ulrich, Die Funktion der Grundrechte im Sozialstaat - Die Grundrechte als Richtlinie und Rahmen der Staatstätigkeit, in: DÖV 1971, S.505ff.
SCHEUNER Grundlagen	Scheuner, Ulrich, Grundlagen und Art der Enteignungsentschädigung, in: Verfassungsschutz des Eigentums, von Rudolf Reinhardt und Ulrich Scheuner, Tübingen 1954
SCHEUNER Grundrechts- interpretation	Scheuner, Ulrich, Grundrechtsinterpretation und Wirtschaftsordnung, in: DÖV 1956, S.65ff.
SCHEUNER Pressefreiheit	Scheuner, Ulrich, Pressefreiheit, in: VVDStRL 22 (1965), S.1ff.
SCHEUNER Wirtschaftslenkung	Scheuner, Ulrich, Wirtschaftslenkung im Verfassungsrecht des modernen Staates, in: Die Staatliche Einwirkung auf die Wirtschaft, Frankfurt/M. 1971, S.13ff.
SCHMIDT, R. Auftrag	Schmidt, Reiner, Der soziale Auftrag des Grundgesetzes, in: Rechtsstaat (Weyer), S.39ff.
SCHMIDT, W. Freiheit	Schmidt, Walter, Die Freiheit vor dem Gesetz, in: AöR 91 (1966),S.42ff.
SCHMIDT-BLEIBTREU/KLEIN Kommentar	Schmidt-Bleibtreu, Kuno und Franz Klein, Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland,3.Aufl. Neuwied 1973
SCHNEIDER, H. Grenzen	Schneider, Hans, Verfassungsrechtliche Grenzen einer gesetzlichen Regelung des Pressewesens, Berlin 1971
SCHNEIDER, P. In dubio	Schneider, Peter, In dubio pro libertate, in: 100 Jahre deutsches Rechtsleben, Festschrift für den Deutschen Juristentag, Bd.II, Karlsruhe 1960, S.263ff.
SCHNEIDER, P. Prinzipien	Schneider, Peter, Prinzipien der Verfassungsinterpretation, in: VVDStRL 20 (1963), S.1ff.
SCHNORR Sozialstaat	Schnorr, Gerhard, Sozialstaat - ein Rechtsbegriff?, in: Festschrift für Hans Schmitz zum 70.Geburtstag, Bd.II, Wien 1967, S.256ff.

SCHOLTISSEK Berufsfreiheit	Scholtissek, Herbert, Die Berufsfreiheit und der Regelungsvorbehalt des Art.12 Abs.1 GG, in: Staat und Gesellschaft, Festschrift für Küchenhoff, Göttingen 1967, S.203ff.
SCHOLTISSEK Eigentumsgarantie	Scholtissek, Herbert, Die Eigentumsgarantie des Grundgesetzes, in: BB 1952, S.981ff.
SCHOLZ Grundgesetz	Scholz, Rupert, Paritätische Mitbestimmung und Grundgesetz, Berlin 1974
SCHOLZ Koalitionsfreiheit	Scholz, Rupert, Die Koalitionsfreiheit als Verfassungsproblem, München 1971
SCHOLZ Mitbestimmung	Scholz, Rupert, Qualifizierte Mitbestimmung unter dem Grundgesetz, in: Der Staat, Bd.13 (1974), S.91ff.
SCHOLZ Vermögensbildung	Scholz, Rupert, Arbeitnehmerische Vermögensbildung durch fondskonzentrierte Gewinn- und Unternehmensbeteiligung?, in: RdA 1973, S.65ff.
SCHREIBER Sozialstaatsprinzip	Schreiber, Werner, Das Sozialstaatsprinzip in der Praxis der Rechtsprechung, Berlin 1972
SCHWERDTFEGER Mitbestimmung	Schwerdtfeger, Günter, Unternehmerische Mitbestimmung der Arbeitnehmer und Grundgesetz, Frankfurt/M. 1972
SPD Programm	Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, beschlossen vom a.o. Parteitag der SPD vom 13.-15.11.1959 in Bad Godesberg, Hrsg. Vorstand der SPD, Bonn 1959
STAATSLEXIKON	Staatslexikon, Hrsg. Görres-Gesellschaft, 3.Bd., 6.Aufl., Freiburg 1959; 7.Bd., 6.Aufl., Freiburg 1962
STAHLMANN Problem	Stahlmann, Gerhard, Zum Problem der 'äußeren Pressefreiheit', in:AfP 1973, S.465ff.
STAMMLER Presse	Stammler, Dieter, Die Presse als soziale und verfassungsrechtliche Institution, Berlin 1971
STEIN Lehrbuch	Stein, Ekkehart, Lehrbuch des Staatsrechts, 3.Aufl., Tübingen 1973

STEIN Wirtschaftsaufsicht	Stein, Ekkehart, Die Wirtschaftsaufsicht, Tübingen 1967
STERN Grundgesetz	Stern, Klaus, Grundgesetz in Gefahr?, 2.Aufl., Köln 1974, Hrsg. Arbeitgeberverband der Metallindustrie im Regierungsbezirk Köln e.V.
SUHR Rechtsstaatlichkeit	Suhr, Dieter, Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit, in: Der Staat, Bd.9 (1970), S.67ff.
THIELE Einführung	Thiele, Willi, Einführung in das Wirtschaftsverfassungsrecht,Göttingen 1970
THIELE Sozialisierung	Thiele, Willi, Die Sozialisierung - wirtschaftsverfassungsrechtlich betrachtet, in: DVBl. 1972, S.809ff.
THIEME Berufsfreiheit	Thieme, Werner, Berufsfreiheit und Verwaltungsmonopole, in: JZ 1961, S.280ff.
WEBER Eigentum	Weber, Werner, Eigentum und Enteignung, in: Die Grundrechte, II.Bd., Hrsg. Neumann/Nipperdey/Scheuner, Berlin 1954, S.331ff.
WEBER Grenzen	Weber, Werner, Die verfassungsrechtlichen Grenzen sozialstaatlicher Forderungen, in: Der Staat, Bd.4 (1965), S.409ff.
WEBER Koalitionsfreiheit	Weber, Werner, Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie als Verfassungsproblem, Berlin 1965
WEBER Problematik	Weber, Werner, Zur Problematik von Enteignung und Sozialisierung nach neuem Verfassungsrecht, in: NJW 1950, S.401ff.
WEHRHAHN Vorfragen	Wehrhahn, Herbert, Systematische Vorfragen einer Auslegung des Art.2 Abs.1 des Grundgesetzes, in: AöR 82 (1957), S.250ff.
WERTENBRUCH Grundrechtsbegriff	Wertenbruch, Wilhelm, Der Grundrechtsbegriff und Art.2 Abs.1 GG, in: DVBl. 1958, S.481ff.
WERTENBRUCH Sozialhilfeanspruch	Wertenbruch, Wilhelm, Sozialhilfeanspruch und Sozialstaatlichkeit, in: Staat und Gesellschaft, Festschrift für Küchenhoff, Göttingen 1967,S.343ff.

WESTERMANN Zulässigkeit	Westermann, Harry, Zulässigkeit und Folge einer Aufspaltung des Bodeneigentums in Verfügungs- und Nutzungseigentum, Bonn 1974
WIETHÖLTER Unternehmensverfassungsrecht	Wiethölter, Rudolf, Unternehmensverfassungsrecht, in: Juristen-Jahrbuch, 7.Bd., 1966/1967, S.162ff.
ZACHER Aufgaben	Zacher, Hans F., Aufgaben einer Theorie der Wirtschaftsverfassung, in: Wirtschaftsordnung und Rechtsordnung, Festschrift für Franz Böhm, Hrsg. H.Coing, Karlsruhe 1965,S.63ff.
ZACHER Sozialstaatsprinzip	Zacher, Hans F., Das Sozialstaatsprinzip in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, in: Bay VBl. 1969, S.113ff.
ZACHER Thesen	Zacher, Hans F., Thesen zur Verfassungsmäßigkeit des Regierungsentwurfs eines Mitbestimmungsgesetzes, Stellungnahme für den BT-Ausschuß Arbeit und Sozialordnung, Ausschußdrucksache 7/385 vom 17.12.74
ZÖLLNER/SEITER Mitbestimmung	Zöllner, Wolfgang und Hugo Seiter, Paritätische Mitbestimmung und Art.9 Abs.3 GG, Köln 1970

Abkürzungen

AfP	Archiv für Presserecht (Jahrgang und Seite)
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts, (Band, Jahrgang und Seite)
BAGE	Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts, amtliche Sammlung,(Band und Seite)
BayVBl	Bayrische Verwaltungsblätter, (Jahrgang und Seite)
BB	Der Betriebsberater, (Jahrgang und Seite)
BGBl.	Bundesgesetzblatt, (Teil I bzw. II, Seite)
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen, amtliche Sammlung,(Band und Seite)
BSGE	Entscheidungen des Bundessozialgerichts, amtliche Sammlung, (Band und Seite)
BT	Bundestag(s)
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, amtliche Sammlung, (Band und Seite)
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts, amtliche Sammlung, (Band und Seite)
DB	Der Betrieb, (Jahrgang und Seite)
DJT	Deutscher Juristen-Tag
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung, (Jahrgang und Seite)
DRZ	Deutsche Rechtszeitschrift, (Jahrgang und Seite)
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt, (Jahrgang und Seite)
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
h/Hrsg.	herausgegeben, Herausgeber
jur.Diss.	juristische Dissertation
JuS	Juristische Schulung, (Jahrgang und Seite)
JZ	Juristen-Zeitung, (Jahrgang und Seite)
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NJW	Neue Juristische Wochenschrift, (Jahrgang und Seite)
RdA	Recht der Arbeit, (Jahrgang und Seite)
RGBl	Reichsgesetzblatt (Teil I bzw. II, Seite)

SJZ	Süddeutsche Juristenzeitung, (Jahrgang und Seite bzw. Spalte)
VerwRSpr	Verwaltungsrechtsprechung in Deutschland, (Band und Nr.)
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, (Band, Jahrgang, Seite)
WiR	Wirtschaftsrecht (Jahrgang und Seite)
WRV	Weimarer Verfassung vom 11.8.19, RGBl I 1383
ZgesStW	Zeitschrift für die Gesamte Staatswissenschaft, (Band, Jahrgang und Seite)

Vorbemerkung

In neuester Zeit ist die "Sozialisierung" zu einem der umstrittensten Begriffe der deutschen Politik geworden. So unterließ es in der Bundestagsdebatte zur verfassungsmäßigen Ordnung aus Anlaß des 25jährigen Jubiläums des Grundgesetzes keine Fraktion, durch ihre Sprecher zur Bedeutung der Sozialisierungsermächtigung des Art.15 GG[1] bzw. zu ihren Grenzen[2] Stellung zu nehmen. Im Grundsatzprogramm der SPD heißt es: "Wo mit anderen Mitteln eine gesunde Ordnung der wirtschaftlichen Machtverhältnisse nicht gewährleistet werden kann, ist Gemeineigentum zweckmäßig und notwendig".[3] Weitergehend forderte die SPD-Arbeitsgemeinschaft "Jungsozialisten" 1969 auf ihrem Bundeskongreß: "Die beste Lösung (gegen die Krisenanfälligkeit dieses Systems, d.V.) wäre zweifellos die Vergesellschaftung der Produktionsmittel... Die Großbanken, Kapitalsammelstellen sowie die Schlüsselindustrie (Stahl, Chemie, Energie usw.) müssen verstaatlicht werden".[4] Ähnlich fordert auch der DGB in seinem Grundsatzprogramm "die Überführung von Schlüsselindustrien und anderen markt- und wirtschaftsbeherrschenden Unternehmen in Gemeineigentum".[5] Die paritätische Mitbestimmung sei

1) Vgl. dazu die Beiträge der Bundestagsabgeordneten Ehmke (SPD) und Hirsch (FDP) und Bundesinnenminister Maihofer (FDP) sowie des Bundesratssprechers von Oertzen (Niedersachsen) in der Plenarsitzung am 14./15.2.1974; in: DAS PARLAMENT Nr.8 und 9/74
2) Vgl. ebenda die Beiträge von Oppositionsführer Carstens (CDU) und BR-Sprecher Ministerpräsident Filbinger (Baden-Württemberg)
3) Siehe SPD, Programm, Abschnitt "Eigentum und Macht", S.15
4) Beschluß des Bundeskongresses der Jungsozialisten am 5. bis 7. Dez. 1969 in München
5) Beschlossen auf dem a.o. Bundeskongreß des DGB am 21. und 22. Nov. 1963 in Düsseldorf. Abschnitt "Wirtschaftspolitische Grundsätze", Abs.III, Ziff. 5

schließlich nur eine Vorstufe der Sozialisierung, die der DGB fordere.[1] Im Gegensatz dazu lehnt die CDU jede Sozialisierung ab. "Die Soziale Marktwirtschaft (die die CDU fortentwickeln will,d.V.) steht im Gegensatz zur sozialistischen Einengung freiheitlicher Rechte, zur Vergesellschaftung von Produktionsmitteln...", heißt es in ihrem Berliner Programm.[2]

Umstritten ist bereits der Inhalt des Sozialisierungsbegriffes: stellt beispielsweise die Einführung zentraler Vermögensbildungsfonds eine Überführung in Gemeineigentum dar, oder ist in der paritätischen Mitbestimmung eine Form der Gemeinwirtschaft zu sehen? Können aufgrund des Art.15 GG z.B. auch Banken oder das Pressewesen verstaatlicht werden? Aber in diesen Einzelfragen liegt nicht der Schwerpunkt der Auseinandersetzung. Wirklich problematisch ist die Sozialisierungsermächtigung insofern, als "das zulässige Ausmaß der Sozialisierung offenbleibt"[3].

Angesichts der aktuellen öffentlichen Diskussion stellt sich dieses Problem auch und gerade der Rechtswissenschaft, in deren Bereich es seit der hessischen Sozialisierungsauseinandersetzung Anfang der 50er Jahre keine besondere Rolle einnahm. Eine verfassungsrechtliche Lösung dieses Fragenkomplexes könnte dazu dienen, auch die politischen Auseinandersetzungen wieder zu versachlichen. Hierzu einen Beitrag zu leisten, soll mit der nachfolgenden Abhandlung versucht werden.

---

1) Vgl. den Bericht "Erst Mitbestimmung dann Sozialisierung" in: FAZ vom 1.6.1974, S.13
2) CDU, Programm, Rn.61
3) Thiele, Sozialisierung, S.810

A. Die Sozialisierung im Sinne des Art.15 GG

Nach Art. 15 GG können bestimmte, im einzelnen aufgeführte Gegenstände "zum Zwecke der Vergesellschaftung... in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft überführt werden". Für diesen Tatbestand soll im nachfolgenden der Begriff der "Sozialisierung" benutzt werden. Zwar hat der Verfassungsgeber auf dieses "Schlagwort", das "in vieler Bedeutung schillert"[1], verzichtet, doch wurde dadurch nicht verhindert, daß es sich auch im juristischen Sprachgebrauch eingebürgert hat.

I. Zur Inhaltsbestimmung der Sozialisierung

Auch die Umschreibung des Art. 15 GG entbindet nicht von der Notwendigkeit einer genaueren Begriffsbestimmung der Sozialisierung, bevor ihr Verhältnis zu den Grundnormen der Verfassung erörtert werden kann. Dies ist unter zwei Blickwinkeln möglich.[2]

1. Sozialisierung im soziologischen Sinne

Im soziologischen Sinn bedeutet Sozialisierung die "Verwirklichung des Sozialismus", welche"den besitzlosen Schichten kollektive Verfügungsmacht über das Wirtschaftseigentum verschafft".[3] Ähnlich definiert ABENDROTH die Sozialisierung des Art.15 GG als eine Maßnahme, die "die Sozialstruktur durch

---

1) v.Nell-Breuning, Sozialisierung, Sp.296, 295
2) Vgl. v.Mangoldt/Klein, S.459
3) E.R.Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht II, S.141

Auflösung wirtschaftlicher Machtstellungen und Gewährleistung demokratischer Gleichheit in der Gesellschaft verändern will".[1] Insofern gewährleistet Art. 15 GG "die Chance..., die sozialistische Umgestaltung zu vollziehen".[2] Diese und ähnliche Ansichten mögen von der politischen Warte her und unter dem Gesichtspunkt sozioökonomischer Ziele und Auswirkungen richtig sein, können aber den Juristen, der die verfassungsrechtlichen Grenzen der Sozialisierung im Sinne des Art.15 GG zu prüfen hat, nicht von der Verpflichtung entbinden, den Begriff der Sozialisierung mit rechtlichen Mitteln und Methoden zu bestimmen. Im übrigen verbietet auch die wirtschafts- und gesellschaftspolitische Neutralität des Grundgesetzes, auf die später noch einzugehen ist[3], die Inhaltsbestimmung irgendwelcher Verfassungsbegriffe ausschließlich aus der Sicht einer bestimmten Ideologie oder Wirtschaftslehre.[4] Vielmehr muß der Gehalt des Art. 15 GG wie der jeder Verfassungsnorm mit den Mitteln der juristischen Interpretation bestimmt werden.[5]

2. Sozialisierung im juristischen Sinne

Die Inhalts- und Begriffsbestimmung des Art.15 GG im juristischen Sinne ist problematisch und nach

---

1) In: Grundgesetz, S.67; im übrigen wird auf die ausführliche und übersichtliche Darstellung der sozialwirtschaftlichen Ansichten zur Sozialisierung bei Rittig, Sozialisierung, Sp.455ff. verwiesen; dazu auch unten II 1a)
2) Abendroth, a.a.O., S.66
3) Vgl. Kriele, Prinzip, S.74; ausführlich dazu s.u. B II
4) Vgl. F.Klein, Eigentumsbindung, S.7
5) Vgl. H.Krüger, Sozialisierung, S.269f.; F.Klein, a.a.O., S.6

wie vor umstritten.[1] Zunächst setzt sie eine Klärung der Frage voraus, welche verfassungsrechtlichen Interpretationsmethoden dabei angewandt werden.

a) Die Interpretationsmethoden des Bundesverfassungsgerichts

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist für die Auslegung einer Gesetzesvorschrift maßgebend der "in dieser zum Ausdruck kommende Wille des Gesetzgebers, so wie er sich aus dem Wortlaut der Gesetzesbestimmung und dem Sinnzusammenhang ergibt, in den dieser hineingestellt ist. Nicht entscheidend ist dagegen die subjektive Vorstellung der am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Organe oder einzelner ihrer Mitglieder über die Bedeutung der Bestimmung. Der Entstehungsgeschichte einer Vorschrift kommt für deren Auslegung nur insofern Bedeutung zu, als sie die Richtigkeit einer nach den angegebenen Grundsätzen ermittelten Auslegung bestätigt und Zweifel behebt, die auf dem angegebenen Weg allein nicht ausgeräumt werden können".[2]
Diese - mehrfach bestätigte[3] - Leitlinie ergibt aufgeschlüsselt als Grundsätze der Interpretation: Wortlaut und -sinn der Norm (grammatisch)[4], ihr äußerer und innerer Zusammenhang (systematisch)[5], ihr Zweck (teleologisch)[6] und schließlich ihre Entstehungsgeschichte (historisch-genetisch).

---

1) Die Inhaltsbestimmung des Art.15 GG muß sich allerdings auf das Notwendigste beschränken, um nicht den Rahmen der Arbeit zu sprengen. Lediglich die eigentumsrechtliche Problematik wird weiter ausgeführt, da sie im Zusammenhang mit Art.14 GG ohnehin erörtert werden muß.
2) BVerfGE 1, 312.
3) So in BVerfGE 6,75; 8,307; 10,244; 11,130; 28,259; 29,189.
4) Vgl. Larenz, Methodenlehre, S.30:"Jede Auslegung eines Textes wird mit dem Wortsinn beginnen".
5) Vgl. auch Larenz, a.a.O., S.311 und Forsthoff, Problematik, S.39.
6) Vgl. P.Schneider, Prinzipien,S.13; Larenz,a.a.O., S.315ff.

b) Das Meinungsspektrum der Rechtswissenschaft zur Verfassungsinterpretation

Es würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen, wenn hier auch nur vom Ansatz her der Versuch unternommen würde, das weite Spektrum von Interpretationslehren in der Rechtswissenschaft darzulegen oder gar zu bewerten: zum einen, weil eine Vielzahl von juristischen Abhandlungen nur mittelbar erkennen läßt, welche Interpretationsmethoden diesen zugrunde liegen und inwieweit sie auf andere Rechtsgebiete übertragbar sind[1], und zum anderen, weil das zunächst vordergründige Problem der Interpretationsmethoden überlagert wird von Fragen der Rechtstheorie und -philosophie.[2]

Wenn auch die herkömmliche und wohl herrschende Meinung in der Literatur grundsätzlich die Interpretationslehre der höchstrichterlichen Rechtsprechung bejaht, werden zunehmend auch kritische und ablehnende Stimmen gegenüber der herrschenden Meinung laut.[3] So wird darauf verwiesen, daß die Anhänger der o.a. vier Interpretationskriterien ihren eigenen Grundsätzen untreu würden, indem sie diese immer wieder durch neue Aspekte ergänzten, deren Verhältnis zu den "herkömmlichen" Auslegungsregeln unklar sei[4]. Zum Teil würden diese Kriterien, wie z.B. das der "Natur der Sache", in verschiedensten Sachverhalten als "ersetzbares, der Sache nach funktionsloses Schlagwort" benutzt[5].

---

1) Vgl. die Referate von P.Schneider und H.Ehmke, Prinzipien, in VVdStRL 20 zu diesem Thema, sowie die kritische Bestandsaufnahme von F.Müller, Methodik, S.42ff., und Roth-Stielow, Grundgesetz, S.15ff.

2) Vgl. Kaufmann/Hassemer, Grundprobleme, und F.Müller, Methodik, a.a.O.

3) Vgl. F.Müller, Methodik, S.22ff.; P.Schneider und H.Ehmke, Prinzipien, a.a.O.; K.Hesse, Grundzüge, S.23ff.

4) Vgl. F.Müller, Methodik, S.25ff.; K.Hesse, Grundzüge, S.24.

5) F.Müller, a.a.O., S.27.

Insbesondere wird jener "positivistische" Glaube kritisiert, der in der Verfassung ein geschlossenes System sieht, das für alle Probleme eine Lösung biete[1]. - Die Erwähnung dieser kritischen Stimmen zur herrschenden Lehre der Verfassungsinterpretation soll vor Augen führen, daß auch sie mit Unwägbarkeiten und Problemen behaftet ist. Es gibt eben keinen allein gültigen und möglichen Schlüssel zur Inhaltsbestimmung des Grundgesetzes.

c) Interpretatorische Grundlagen der Untersuchung

Ebensowenig kann man aus dem Grundgesetz kein "Supergesetz" machen, aus dem bereits alle Einzelfragen der speziellen Rechtsgebiete zu lösen wären[2]. Vielmehr läßt die Verfassung dem Gesetzgeber einen großen Spielraum zur Ausgestaltung der Rechtsordnung[3]. Aufgabe der Verfassungsinterpretation ist es dabei, in einem "rationalen und kontrollierbaren Verfahren" die rechtlichen Eckwerte und Leitlinien zu finden[4]. Da die Entscheidung über die verfassungsrechtlichen Grenzen der Sozialisierung letzten Endes beim Bundesverfassungsgericht liegt, wäre es wirklichkeitsfremd, hier nicht die von ihm anerkannten Grundsätze der grammatischen, systematischen und teleologischen Interpretation zu berücksichtigen. Nicht sehr hilfreich wird allerdings hinsichtlich Art.15 GG die historisch-genetische Methode bleiben: Zwar gab es schon in der Weimarer Reichsverfassung die rechtliche Möglichkeit der Sozialisierung, doch wurde von dieser Ermächtigung kein Gebraucht gemacht[5].

---

1) Vgl. F.Müller, a.a.O., S.47ff.; Ehmke, Prinzipien S.60,64; Scheuner, Funktion, S.510; K.Hesse, Grundzüge, S.21f.
2) Scheuner, Funktion, S.510.
3) Vgl.Häberle, Wesensgehaltsgarantie, S.167ff.,175.
4) K.Hesse, Grundzüge, S.21.
5) Art.156 Abs.I S.1 der WRV lautet:"Das Reich kann durch Gesetz, unbeschadet der Entschädigung,unter sinngemäßer Anwendung der für Enteignung geltenden Bestimmungen,für die Vergesellschaftung geeignete private wirtschaftliche Unternehmungen in Gemeineigentum überführen."

Auch die Verhandlungen im parlamentarischen Rat und seinen Unterausschüssen geben wenig Aufschluß über den Willen der Verfassungsgeber[1]. Eher gewinnt man aus den Protokollen den Eindruck, daß die Formulierung des Art.15 GG als in verschiedenster Weise interpretierbarer Kompromiß zwischen grundsätzlich unterschiedlichen politischen Forderungen anzusehen ist.

Die drei o.a. Auslegungsgrundsätze können dabei nicht als ausschließlich geltende Regeln angesehen werden, sondern sind durch weitere Maßstäbe und Kriterien zu ergänzen[2]. Im Anschluß an die neuere Literatur und Rechtsprechung gehören dazu:

- der "Grundsatz verfassungskonformer Auslegung"[3],
- der Maßstab "funktioneller Richtigkeit"[4],
- das "Prinzip der Einheit der Verfassung"[5],
- das Prinzip der "praktischen Konkordanz" oder "Harmonisierung"[6].

Diese Interpretationsgrundsätze, die nicht enumerativ und ohne Rangfolge nebeneinanderstehen, sind gebunden an die zu konkretisierende Norm und an das jeweils zu lösende konkrete Problem[7]; es gibt eben keine "von der Sache losgelöste 'allgemeine Methode', die in 'Anwendung' auf die verschiedensten Probleme sachliche Ergebnisse hervorzubringen vermöchte"[8].

---

1) Zur Entstehungsgeschichte siehe Kimminich in: BK Art.15 Anm.I,2,3.
2) K.Hesse, Grundzüge, S.55ff.
3) BVerfGE 2,282; 11,190; 12,61 u. 296; F.Müller, Methodik, S.64ff.; K.Hesse, Grundzüge, S.31ff. m.w.N.
4) BVerfGE 2,224ff.; 4,40 u. 233ff.; 10,40; K.Hesse, Grundzüge, S.29.
5) BVerfGE 6,361; 19,220; 22,217; K.Hesse, Grundzüge, S.28; Ehmke, Prinzipien, S.77,89.
6) K.Hesse, Grundzüge, S.28; U.Scheuner, Diskussionsbeitrag in VVDStRL 20 (1963), S.125, u. ders., Pressefreiheit, S.53.
7) K.Hesse, Grundzüge, S.27ff.; Ehmke, Prinzipien, S.59ff.
8) Ehmke, a.a.O., S.60.

Dieser Zusammenhang zwischen Konkretisierung und Interpretation erzwingt bereits für die Inhaltsbestimmung der Sozialisierung im Sinne des Art.15 GG im allgemeinen ohne Bezug auf bestimmte Sachverhalte den Verzicht auf Detailergebnisse. Für die Erörterung der verfassungsrechtlichen Grenzen aufgrund allgemeiner Grundgesetznormen muß dies erst recht gelten: allenfalls Eckwerte können das Ergebnis der Untersuchung sein.
Diesem Mangel einer Untersuchung abstrakter verfassungsrechtlicher Fragen könnte auch durch die Konstruktion verschiedener Fallkonstellationen nur teilweise abgeholfen werden: Beispiele können nur ein kleines Spektrum der denkbaren Entwicklungsmöglichkeiten abdecken und müßten zudem - um zu eindeutigen Ergebnissen kommen zu können - so vereinfacht sein, daß sie dann schon wieder wirklichkeitsfremd wären. Die für die politische und juristische Wirklichkeit interessanten Fälle einer differenzierten Sozialisierung, für die sich die Frage stellt, ob sie gerade noch diesseits oder jenseits der verfassungsrechtlichen Grenzen liegen, dürfte die Konstruktion von Beispielen im Rahmen einer solchen Arbeit unmöglich sein. Dies gilt um so mehr für die heute im politischen Bereich zunehmend angewandte "Salami"-Taktik, die den Verfassungsrechtler mit der schwer lösbaren Frage konfrontiert, nach welcher "Scheibe" eigentlich die Grenze des noch Zulässigen erreicht ist.

Abschließend sei der Vollständigkeit halber darauf hingewiesen, daß das Verfahren konkretisierender Verfassungsinterpretation auch an das "Vor-Verständnis" des Interpreten gebunden ist[1], unabhängig davon, ob er sich dessen bewußt ist oder nicht.

---

1) F.Müller, Normstruktur, S.49ff. m.w.N.; ders., Methodenlehre, S.123ff.

II. Überführung in Formen der Gemeinwirtschaft als Merkmal der Sozialisierung

Die "Überführung in Formen der Gemeinwirtschaft" ist eines der beiden entscheidenden Merkmale der Sozialisierung[1], wenn nicht gar "der zentrale Begriff, der nicht nur dem Zweck der Vergesellschaftung die eigentliche Bestimmung gibt, sondern darüber hinaus die Formen der Verwirklichung dieses Zweckes beherrscht"[2].

1. Gemeinwirtschaft als Oberbegriff

Die Gemeinwirtschaft ist jedenfalls als der Oberbegriff der nach Art.15 GG möglichen Sozialisierungsformen anzusehen[3]. Ihre Definition muß daher im Vordergrund stehen. Allgemein bedeutet Gemeinwirtschaft eine bestimmte Zweckbestimmung oder bzw. und Organisationsform von Unternehmen[4]. Sie kann dabei sowohl in bezug auf einzelne Wirtschaftssubjekte als auch in bezug auf die Gesamtwirtschaft gebräuchlich sein[5].
Einerseits wird die Gemeinwirtschaft von der Zweckbestimmung her verstanden. Das erklärte Ziel der Gemeinwirtschaft ist nach der herrschenden Meinung die Bedarfsdeckung, und zwar - im Gegensatz zur Marktwirtschaft - in unmittelbarer Form[6]. Wenn

---

1) Maunz in: Maunz/Dürig, Art.15, Rn.19; E.R.Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht II, S.168.
2) So H.Krüger, Sozialisierung, S.287; vgl.auch Kimminich in: BK Art.15 Rn.6 u. F.Klein, Eigentumsbsbindung,S.16; a.A. Maunz, a.a.O., Rn.19.
3) Vgl. v.Mangoldt/Klein, S.468; H.Krüger, Sozialisierung, S.486ff. m.w.N. in Fußn.94.
4) Kimminich in: BK Art.15 Rn.7; F.Klein, Eigentumsbindung, S.21.
5) Ritschl, Marktwirtschaft, S.5; v.Nell-Breuning, Gemeinwirtschaft, Sp.732; Kimminich in: BK Art.15 Rn.7.
6) Vgl. Ritschl, Marktwirtschaft, S.29; ders., Gemeinwirtschaft, S.333; H.Krüger, Sozialisierung, S.288ff. m.w.N.; v.Nell-Breuning, Gemeinwirtschaft, Sp.733; Ballerstedt, Sozialisierung, Sp.478.

nachfolgend im Zusammenhang mit der Gemeinwirtschaft vom "Gemeininteresse" oder "Interesse des Gemeinwesens" die Rede ist, bezieht sich der Ausdruck dementsprechend auf diese Zielsetzung der Bedarfsdeckung. Da sie nach herrschender Meinung das finale Merkmal der Gemeinwirtschaft ist und diese wiederum der zentrale Begriff der Sozialisierung im Sinne des Grundgesetzes, ergibt sich daraus der unmittelbare und zwingende Zusammenhang zwischen der Sozialisierungsermächtigung gemäß Art.15 GG und der Bedarfsdeckung als der für sie ausschließlichen Zielsetzung. Hierin liegt - folgt man dieser Lehre - auch ein wesentlicher Unterschied zur Sozialisierung im sozio-ökonomischen Sinne, die durch drei Zwecke begründet ist, nämlich zur Durchsetzung einer Einkommensverteilung, zur Überwindung privater und öffentlicher Monopolmacht und zur Durchsetzung einer allgemeinen Planwirtschaft. Mitunter wird allerdings auch im Zusammenhang mit Art.15 GG als Zweck angesehen, bisher Nicht-Beteiligte künftig am Eigentum und an der Verfügungsgewalt darüber zu beteiligen[1].
Es erscheint allerdings zweifelhaft, dem Grundgesetz eine Festlegung auf einen bestimmten Zweck der Gemeinwirtschaft entnehmen zu wollen. Sie ist ausschließlich in Art.15 GG und dort ohne Erläuterungen angeführt. Der Begriff als solcher beinhaltet meines Erachtens lediglich insofern ein finales Merkmal, als es sich dabei um eine Wirtschaftsform handelt, die das Gemeinwesen begünstigen soll. Man wird daher die Gemeinwirtschaft des Art.15 GG nur im weiteren Sinne als eine besondere Organisationsform der Wirtschaft oder von Teilbereichen derselben zugunsten des Gemeinwesens verstehen können.

---

1) So z.B. Ipsen, Enteignung, S.106.

Von der Organisationsform her ist ein Unternehmen bzw. Wirtschaftszweig dann gemeinwirtschaftlich, wenn er nicht von Einzelpersonen oder privatrechtlichen Gebilden (Gesellschaften im engeren Sinn etc.) getragen wird, sondern von dem Gemeinwesen bzw. seinen Vertretern[1]. Es bedarf dazu also institutioneller und struktureller Veränderungen[2]. Erst die gemeinwirtschaftliche Organisation stellt sicher, daß tatsächlich nur Gemeininteressen im Sinne der Bedarfsdeckung verfolgt werden.
Bei der Gemeinwirtschaft des Art.15 GG handelt es sich also um einen Begriff, der durch Zweck und Organisationsform bestimmt ist[3]. Im nachfolgenden soll es um die in Art.15 GG vorgesehenen Formen der Gemeinwirtschaft und ihre Träger sowie um konkrete Realisierungsmöglichkeiten gehen.

2. Formen der Gemeinwirtschaft

Art.15 GG läßt die Wahl der Organisationsformen der Gemeinwirtschaft ausdrücklich offen. Nur eine Art ist besonders hervorgehoben: das Gemeineigentum.

a) Gemeineigentum

Beim Gemeineigentum handelt es sich nach der oben gefundenen Definition um Eigentum, das in gemeinwirtschaftlicher Organisationsform dem Gemeininteresse dient.

aa) Die herrschende Eigentumstheorie

Nach der herrschenden Meinung beinhaltet der Eigentumsbegriff des Grundgesetzes die umfassenden Herrschaftsrechte an Sachen[4]. Art.14 GG schützt das

---

1) Vgl. Krüger, Sozialisierung, S.287; Kimminich in: BK Art.15 Rn.7ff.
2) Vgl. v.Nell-Breuning, Gemeinwirtschaft, Sp.732.
3) Vgl. Krüger, a.a.O.; F.Klein, Eigentumsbindung, S.21; Kimminich, a.a.O. Rn.8.
4) BVerfGE 1, 264; Kimminich in: BK Art.14 Rn.8; Maunz in Maunz/Dürig, Art.14 Rn.32ff. m.w.N.

Eigentum so, "wie das bürgerliche Recht und die gesellschaftlichen Anschauungen es geformt haben"[1].

Die Eigentumsgarantie umfaßt nach dieser "liberalen" Eigentumstheorie[2] nicht nur die substanzielle Vermögensgewähr, sondern auch das "funktionelle" Dispositionsrecht[3]. Wer Eigentümer einer Sache ist, soll diese nicht bloß in den Händen haben dürfen, sondern auch über Nutzung und wirtschaftliche Funktion des Eigentums bestimmen können[4]. Nach dieser Auffassung liegt eine Verletzung des Eigentumsrechts jedenfalls dann vor, wenn in die Substanz eingegriffen und die Dispositionsgewalt aufgehoben wird.

Das so verstandene Eigentum wird somit in Gemeineigentum überführt, wenn die gesamten Eigentumsrechte auf Träger des Gemeinwesens[5] übertragen werden. Fraglich ist jedoch die rechtliche Qualifikation des Vorganges, bei welchem lediglich die Dispositionsgewalt aufgehoben bzw. übertragen wird, ohne dabei die Substanzherrschaft zu berühren. Auf jeden Fall liegt nach der herrschenden Meinung eine Verletzung des Eigentumrechts vor, die daher nur im Rahmen des Art.14 und 15 GG rechtmäßig sein kann[6]. Kann man nun im Falle der Übertragung der Dispositionsgewalt auf einen Träger des Gemeinwesens mit gemeinwirtschaftlicher Zielsetzung bereits von Gemeineigentum sprechen? Das muß von der herrschenden liberalen Eigentumslehre her verneint werden[7]. Zu ihrem

---

1) BVerfGE 1,278; ständige Rechtsprechung des BVerfG, vgl. Nachweise bei Leibholz/Rinck, Art.14, Anm.1.
2) Eine ausführliche Aufzählung der Vertreter der h.M. findet sich bei Schwerdtfeger, Mitbestimmung, S.221ff. u. Ballerstedt, Unternehmen, S.488ff.
3) Siehe die Nachweise bei Schwerdtfeger, Mitbestimmung, S.220 Fn. 471.
4) Vgl. Scheuner, Ertragsbeteiligung, S.52.
5) Zu diesem Begriff s.u. II 2).
6) Zur Abgrenzung zwischen Maßnahmen,die das Eigentum lediglich ausgestalten und modifizieren und solchen,die es aufheben, s.u. VI 3).
7) Vgl. Ballerstedt, Unternehmen, S.489; v.Plessen, Mitbestimmung, S.82ff.; E.R.Huber, Grundgesetz, S.111.

umfassenden Eigentumsbegriff gehört Dispositionsmacht u n d Substanzherrschaft, an letzterer mangelt es hier jedoch. Angesichts des zwar enteignenden Eingriffs auf der einen Seite, der mangelnden "vollen" Eigentümerstellung auf der gemeinwirtschaftlichen Seite kann in diesen Fällen also nicht von Gemeineigentum gesprochen werden. Fraglich ist vielmehr, ob hier "andere Formen der Gemeinwirtschaft" vorliegen[1].

bb) Substanzeigentum und Funktionseigentum bzw. Dispositionsbefugnis in der Literatur

Eine neue verbreitete Meinung der Literatur nimmt Abstand von dem absoluten Eigentumsbegriff der herrschenden Meinung[2]. Vielmehr differenziert sie zwischen "Substanzeigentum" und "Funktionseigentum"[3] bzw. "Direktions- oder Dispositionsbefugnis"[4]. Damit wird nicht auf eine Verdoppelung des Eigentumsbegriffs abgezielt; vielmehr soll die Grenze zwischen Eigentum/Enteignung einerseits und Sozialbindung des Eigentums andererseits gezogen werden[5]. Das funktionelle Typenverständnis entspreche den sozioökonomischen Realitäten und der veränderten Unternehmensverfassung[6]. So werde das produktive Eigentum, das heute praktisch Herrschaft über Personen bedeute[7], zum "gesellschaftlichen Macht- und Verantwortungsfaktor allerersten Ranges"[8].

---

1) s.u. 2b) aa).
2) Vgl. Ballerstedt, Unternehmen, S.488ff.; weitere Nachweise bei Schwerdtfeger, Mitbestimmung, S.222ff. u. Fn. 489 u. 498.
3) Vgl. Badura, Eigentum, S.T 26ff.; Leisner, Sozialbindung, S.80.
4) Vgl. Krüger, Sozialisierung, S.317.
5) Diese Grenze wird von den Vertretern dieser Meinung allerdings nicht übereinstimmend gezogen, was hier aber nicht weiter erörtert zu werden braucht.
6) Schwerdtfeger, a.a.O., S.223ff.
7) So Abendroth, Staatsverfassung, S.105.
8) Scholz, Mitbestimmung, S.99 m.w.N.

Auch nach dieser Meinung läge selbstverständlich dann ein Fall von Überführung in Gemeineigentum vor, wenn Substanz- und Funktionseigentum auf Träger des Gemeinwesens übertragen würden. Die Frage, ob zu einer Begründung von Gemeineigentum die bloße Übertragung des Funktionseigentums ausreicht, wird - soweit ersichtlich - offengelassen. Dafür spricht, daß die neuen Träger mit dem Verfügungsrecht eines der wesentlichen Eigentumsrechte innehaben[1]. Bedenklich erscheint eine derartige Konstruktion bereits insofern, als ja der bisherige Eigentümer das "Substanzeigentum" behält und somit Eigentümer bleibt, und das geltende Recht nur e i n Eigentumsrecht an einer Sache kennt[2]. In Betracht kommt hingegen - wie bei der herrschenden Meinung - die Möglichkeit einer anderen Form von Gemeinwirtschaft, was unten zu erörtern bleibt[3].

cc) Zulässigkeit von Teileigentum im Rahmen des Gemeineigentums

Schließlich taucht in der Literatur immer wieder die Frage auf, ob denn der Begriff des Gemeineigentums es zuließe, daß die sozialisierten Gegenstände teilweise im Privateigentum blieben. Zum Teil wird dies abgelehnt: Überführung in Gemeineigentum bedeute immer die vollständige Übertragung des Eigentums[4]. Das ist meines Erachtens nicht zwingend: sobald es sich um Eigentum handelt, das in Anteile aufgesplittert werden kann, muß es doch genügen, wenn die Anteilsmehrheit im Gemeineigentum steht[5].

---

1) So H.Westermann, Zulässigkeit, S.20 im Zusammenhang mit dem Vorschlag der SPD (Bundeskongreß am 11.-13.Okt.1974 in Nürnberg), das "Eigentum am Boden in ein Verfügungs- und Nutzungseigentum" aufzuspalten, über das "Verfügungseigentum an Grundstücken.
2) Vgl. Westermann, a.a.O., S.26.
3) s.u. 2b)bb).
4) Vgl. E.R.Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht II, S.168.
5) Ebenso F.Klein, Eigentumsbindung, S.17.

Zwar kann auch schon unterhalb der absoluten Mehrheitsgrenzen der Einfluß einer starken Anteilsminderheit beträchtlich sein[1], doch ist erst durch die Überführung der absoluten Anteilsmehrheit die Verfolgung gemeinwirtschaftlicher Ziele sichergestellt. Gemeineigentum schließt insofern individuelles Teileigentum grundsätzlich nicht aus[2].

Bei der teilweisen Überführung von Gemeineigentum kann es schließlich auch nicht darauf ankommen, ob diese auf einmal oder als Ergebnis einer längeren Entwicklung eintritt[3]. Sobald sich die Anteilsmehrheit aufgrund der eingreifenden Maßnahme in Gemeineigentum befindet, ist der zu sozialisierende Gegenstand (Unternehmen) schlechthin in Gemeineigentum. Von Überführung in Gemeineigentum kann nach alledem dann gesprochen werden, wenn die vollen Eigentumsrechte zumindest an der anteilsmäßigen Mehrheit des zu übertragenden Gegenstandes mit gemeinwirtschaftlicher Zielsetzung bei einem Vertreter (Träger) des Gemeinwesens liegen.

dd) Bedenken gegen das Gemeineigentum als Form der Gemeinwirtschaft

H.KRÜGER[4] lehnt allerdings die Überführung in Gemeineigentum überhaupt als Mittel der Sozialisierung ab, da dabei lediglich ein Eigentumsträger durch einen anderen ersetzt würde, der seinerseits von diesen Eigentumsrechten entsprechend seinen Gruppeninteressen Gebrauch machen werde. Dabei verkennt er, daß die gemeinwirtschaftliche Zielsetzung - wenn auch nur de jure - zwingend ist und der neue Eigentumsträger nicht Vertreter einer Gruppe, sondern des Gemeinwesens ist. Im übrigen ist eine

---

1) s.u. VIII 2) ausführlicher.
2) Ebenso Ipsen, Enteignung, S.111; ders., Sozialisierungsabschluß, S.119f.
3) Vgl. Scheuner, Ertragsbeteiligung, S.48ff., 60.
4) Sozialisierung, S.292ff., 299.

Möglichkeit zum Mißbrauch der Verfügungsmacht beim Gemeineigentum nicht größer als bei anderen Formen der Gemeinwirtschaft. KRÜGER ist jedoch recht zu geben hinsichtlich seiner Feststellung, daß die Überführung in Gemeineigentum heute in den Hintergrund getreten ist und die "anderen Formen der Gemeinwirtschaft" entsprechend an Bedeutung gewinnen[1].

b) Andere Formen der Gemeinwirtschaft

Durch die Gegenüberstellung der Begriffe "Gemeineigentum" und "andere Formen der Gemeinwirtschaft" in Art.15 GG wird deutlich, daß letztere einen Wechsel in der Eigentumsträgerschaft nicht bedingen, ja geradezu ausschließen[2]. Für die Überführung in andere Formen der Gemeinwirtschaft kommen daher nur andere als eigentumsübertragende Maßnahmen in Betracht[3], soweit mit ihnen Formen der Gemeinwirtschaft erreicht werden können. Hauptsächlich ist dabei an die oben bereits erwähnte Möglichkeit der Umverteilung der Dispositionsgewalt bzw. Direktionsbefugnis[4] zu denken.

aa) Möglichkeiten nach herrschender Meinung zum Eigentumsbegriff

Nach der herrschenden Meinung zum Eigentumsbegriff (s.o.) liegt auch schon bei der Übertragung der Dispositionsbefugnis ein Eingriff in das Eigentum vor, da jene ein unabdingbarer Bestandteil und Wesensmerkmal des Eigentums ist[5]. Da nun die bloße

---

1) A.a.O., S.296 m.w.N.; ebenso Kimminich in: BK Art.15 Rn.6; a.A. F.Klein, Eigentumsbindung, S.19.
2) Vgl. H.Krüger, Sozialisierung, S.296.
3) Vgl. Ipsen, Enteignung, S.170.
4) Vgl. Ipsen, a.a.O. und s.o. 2a).
5) Im einzelnen wird darauf später im Zusammenhang mit der Abgrenzung zur Eigentumsbindung eingegangen werden, s.u. VI 3).

Übertragung der Dispositionsbefugnis einerseits keine Überführung in Gemeineigentum darstellt, andererseits aufgrund und mittels der Dispositionsbefugnis gemeinwirtschaftliche Ziele verfolgt werden können, können durch sie andere Formen der Gemeinwirtschaft erreicht werden. Soweit ersichtlich scheint es auch die einzige Möglichkeit zu sein; denn wie sonst sollte es sichergestellt sein, daß mit einem Gegenstand/Unternehmen ausschließlich gemeinwirtschaftliche Ziele verfolgt werden, als durch einen entsprechenden Eingriff in die Dispositionsbefugnis.

bb) Folgerungen aus der Mindermeinung

Nach der neueren Eigentumstheorie, die die Dispositionsbefugnis losgelöst vom Eigentum im engeren Sinne, dem "Substanzeigentum" sieht, erscheint die bloße Übertragung der Dispositionsbefugnis auf den ersten Blick unproblematisch: die entsprechende Trennung beider Faktoren ist ohnehin das Hauptkriterium dieser Lehre. Doch leitet sie diese Trennung nicht von Art.15 GG unter dem Gesichtspunkt der Sozialisierung her, sondern aus Art.14 Abs.2 GG unter dem Aspekt der Sozialbindung.
Die Sozialbindungen des Art.14 Abs.2 GG und die Überführung in eine Form der Gemeinwirtschaft im Sinne des Art.15 GG unterscheiden sich jedoch insoweit wesentlich, als erstere eine entschädigungslose Ausgestaltung des Eigentums darstellt, letztere aber gemäß Art.15 Satz 2 GG entschädigungspflichtig ist.
Im Gegensatz zur herrschenden Lehre würde die Mindermeinung die "Überführung in andere Formen der Gemeinwirtschaft" als Ausdruck der Sozialbindung des Eigentums ohne Gewährung von Entschädigung zulassen. Es soll hier noch nicht weiter auf den Gesamtkomplex der Entschädigungspflicht des Art.15 Satz 2 eingegangen werden[1], doch zeigen die

1) s.u. VII.

bereits dazu gegebenen Stichworte die Tragweite und Problematik der abweichenden Mindermeinung auf.

cc) Kritik an der Mindermeinung

Auch unter anderen Gesichtspunkten ergeben sich Bedenken gegen die oben angegebene Neubestimmung des Eigentumsbegriffes. Zunächst bleiben die Voraussetzungen und Merkmale dieser neuen Eigentumsverfassung "konturarm" und undifferenziert[1]. So bleibt die Frage unbeantwortet, bei welchen Unternehmensgrößen und Gesellschaftsformen diese einschränkende Eigentumsbestimmung anzuwenden sein soll. Oder wie soll verhindert werden, daß Mängel in der Direktionsausübung nicht auch die Risikosphäre des Eigentümers belasten? Ferner kann nicht verkannt werden, daß die Vertreter dieser Theorie zu ihrer Begründung mitunter von falschen Behauptungen ausgehen: So wird geltend gemacht, das Recht am Unternehmen im herkömmlichen Sinne umfasse nicht nur das Eigentum als Inbegriff von Vermögensrecht, sondern auch die "Verfügungsmacht über Menschen"[2]. Darauf dürfe sich aber die Verfassungsgarantie nicht erstrecken. Daher sei die Dispositionsgewalt auszuklammern. Hier wird in polemischer Weise über die tatsächlichen Zusammenhänge von individuellem und kollektivem Arbeitsrecht, einschließlich dem Betriebsverfassungsrecht und dem anerkannten Streikrecht, hinweggegangen, und die durch dieses System den Arbeitnehmern eingeräumten Schutz- und Kontrollmöglichkeiten werden verkannt[3]. Schließlich und hauptsächlich bleibt zu erörtern, ob durch diese Eigentumsinterpretation nicht in verfassungswidriger Weise der Schutzbereich des

---

1) Vgl. Scholz, Mitbestimmung, S.99.
2) Vgl. E.R.Huber, Grundgesetz, S.38.
3) Ebenso E.R.Huber, a.a.O., S.91.

Art.14 Abs.1 GG ausgehöhlt wird[1]. Dies soll jedoch - wie oben bereits erwähnt - Gegenstand einer gesonderten Betrachtung sein, die sich mit dem Verhältnis von Eigentumsbegriff und Entschädigungspflicht befaßt und auf die Abgrenzung zwischen Eigentumsschutz und -bindung eingeht[2].

3. Der Träger der Gemeinwirtschaft

Wesentlicher Bestandteil der rechtlichen Organisationsform der Gemeinwirtschaft ist deren Trägerschaft. Durch sie soll institutionell sichergestellt werden, daß im Falle der Sozialisierung ausschließlich gemeinwirtschaftliche Ziele verfolgt werden. Dafür scheint erforderlich, daß Träger der Gemeinwirtschaft grundsätzlich Repräsentanten des Gemeinwesens sind, die in dessen Interesse und nicht in dem irgendeiner Gruppe handeln. Somit sind für diese Funktionen die herkömmlichen Gebilde des Gemeinwesens, Staat und Gemeinde, denkbar, aber auch andere Körperschaften und Institutionen, in denen das Gemeinwesen entscheidend vertreten ist[3].

a) Die Verstaatlichung

Der Staat als Rechtsträger der Gemeinwirtschaft stößt in der Literatur vielfach auf Kritik[4] und wird zum Teil sogar grundsätzlich abgelehnt[5]. Zum einen befürchtet man, daß durch die Übertragung von weiteren Eigentumsrechten auf den Staat dessen Machtstellung noch weiter vergrößert wird zu Lasten des individuellen Freiheitsraumes der Bürger[6]. Das stünde der Zielsetzung der Sozialisierung entgegen, da sie auf die Dezentralisierung und Verteilung der Macht ausgerichtet sei. Richtig ist

1) s.u.VII 1c).
2) s.u.VI 3).
3) Vgl. E.R.Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht II, S.169 m.w.N. (Fn.6).
4) Vgl. Ballerstedt, Aktienrecht, S.5; Ipsen, Enteignung, S.105.
5) So von A.Arndt, Betriebe, Sp.424; H.Krüger, Sozialisierung, S.292 m.w.N.
6) H.Krüger, a.a.O., m.w.N.

sicherlich der Hinweis auf den Zusammenhang zwischen Eigentumsrechten und Machtposition. Doch gilt diese Feststellung ebenso für jeden anderen Träger von Eigentumsrechten und nicht nur für den Staat. Der Ansatzpunkt zur Lösung dieser Problemstellung kann also lediglich in der Überwachung der entstandenen Machtstellung liegen: sie dürfte allerdings beim Staat durch die Volksvertretungskörperschaften und deren Kontrollmöglichkeiten nicht weniger gewährleistet sein, als bei irgendeinem anderen denkbaren Gebilde des Gemeinwesens, das sich ja auch nur ähnlicher Kontrollinstitutionen bedienen könnte. Im übrigen stellt sich die Frage, wer denneher als Verkörperung des Gemeinwesens anzusehen ist als ein parlamentarisch-demokratisches Staatsgebilde[1].

Ein anderer Einwand gegen den Staat als Träger der Gemeinwirtschaft geht dahin, daß der Staat wegen seiner Abhängigkeit von politischen Parteien zu der im Wirtschaftswesen notwendigen Sachlichkeit nicht imstande sei[2], bzw. bei Übertragung der Wirtschaftsleitung auf die Beamten und Behörden diesen die fachliche Qualifikation fehle[3]. Mögen diese Zweifel im Einzelfall berechtigt sein, als grundsätzliche Einwände überzeugen sie nicht: gegen die hier angesprochenen menschlichen und organisatorischen Mängel ist keine Organisationsform gefeit, wobei es sich - auch beim Staatsapparat - nur um partielle Mängel und keine Wesensmerkmale handelt. Im übrigen ist darauf hinzuweisen, daß staatliche Wirtschaftsleitung nicht unbedingt durch staatliche Verwaltungsbehörden wahrgenommen zu werden braucht, sondern durchaus auf andere Gremien oder Personen übertragen werden kann, die im Rahmen der ihnen gestellten (hier gemeinwirtschaftlichen) Aufgabe diese unter der Aufsicht des Staates selbständig

1) Vgl. H.Krüger, a.a.O., S.294ff.
2) H.Krüger, a.a.O., S.292 m.w.N.
3) Ballerstedt, Aktienrecht, S.4.

lösen.
Nach alledem mag es zwar Bedenken geben, die Übertragung von Eigentumsrechten auf den Staat zuzulassen, verfassungsrechtlich unzulässig ist sie nach Art.15 GG jedenfalls nicht[1]. Selbstverständlich ist, daß aus diesem Ergebnis nicht der Schluß gezogen werden kann, daß Verstaatlichung gleich Sozialisierung im Sinne des Art.15 GG sei; Vielmehr setzt die Sozialisierung, falls ihr Träger der Staat ist, die Institutionalisierung des Zwecks des Art.15 GG voraus[2]. Insofern bedeutet Sozialisierung mehr als Verstaatlichung[3].

b) Die Kommunalisierung

In ähnlicher Weise wie der Staat kommen auch die kommunalen Körperschaften als Träger der Gemeinwirtschaft in Betracht[4]. Aufgrund des Kommunalwahlrechts (Art.28 Abs.1 Satz 2 GG) sind auch ihre Vertreter als Repräsentanten des Gemeinwesens im jeweiligen Bereich zu erachten. Im übrigen haften allerdings den Gemeinden und Gemeindeverbänden dieselben Mängel bezüglich der Fähigkeit zur Wirtschaftsführung an wie dem Staat (siehe oben). Doch auch hier kann nicht allein dieser Schwächen wegen der Schluß gezogen werden, Gemeinden könnten aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht Träger von gemeinwirtschaftlichen Organisationsformen sein[5].

---

1) Kimminich in: BK Art.15 GG Rn.; E.R.Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht II, S.170.
2) E.R.Huber, a.a.O., S.159; F.Klein, Eigentumsbindung, S.19.
3) Maunz in: Maunz/Dürig, Art.15 Rn.21.
4) Vgl. aber H.Krüger, Sozialisierung, S.294f.
5) In der Politik rückt die Forderung nach Kommunalisierung von Grund und Boden zunehmend in den Vordergrund; vgl. dazu den o.a. Beschluß des SPD-Bundeskongresses (s.o.S.15, Fn.1) sowie die Ausführungen Maihofers im Bundestag am 15.Febr. 1974. DAS PARLAMENT Nr.9/74, S.9.

Voraussetzung ist natürlich auch hier, daß die Übertragung von Eigentumsrechten auf die Gemeinden dem Ziel der Gemeinwirtschaft dient[1].

c) Bedenken gegen die Vertretung des Gemeinwesens

Wegen der Kritik an der Machtkonzentration seitens des Staates wird in der Literatur vielfach nichtstaatlichen Trägern der Vorzug gegeben[2]. Als mögliche Organisationsformen kommen beispielsweise Körperschaften des öffentlichen Rechts, öffentlichrechtliche Stiftungen oder genossenschaftliche Verbände in Betracht[3]. Voraussetzung ist auch hier, daß die Leitungsbefugnis bei Organen liegt, in denen Repräsentanten des Gemeinwesens ausschlaggebend vertreten sind[4]. Nach dem oben Ausgeführten gehören dazu sicherlich Angehörige und Beauftragte der Parlamente. Sollten hingegen als Vertreter des Gemeinwesens Vertreter von Verbänden vorgesehen werden, ist unabdingbar, daß bei der Auswahl die Pluralität der Gesellschaft und Art.3 GG berücksichtigt werden[5].
Weder Gewerkschaften noch Verbraucherverbände oder Arbeitgeberverbände vertreten das Interesse des Gemeinwesens, sondern können allenfalls in ihrer Zusammenfassung im Verein mit anderen relevanten Gruppen der Gesellschaft als repräsentativ für diese angesehen werden. Für sich alleine vertreten diese und entsprechende Verbände nur Gruppeninteressen[6]. Zweifelhaft bleibt, ob sich aus der Zusammenfassung der verschiedenen Verbandsinteressen

1) E.R.Huber, a.a.O., S.170f.; v.Mangoldt/Klein, S.468f.
2) Vgl. E.R.Huber, a.a.O., S.142, 171; v.Mangoldt/Klein, S.468f.; F.Klein, Eigentumsbindung, S.17; Kimminich in: BK Art.15 GG Rn.10.
3) E.R.Huber, a.a.O., S.171.
4) E.R.Huber, a.a.O.
5) H.Krüger, Sozialisierung, S.293ff.
6) Vgl. v.Plessen, Mitbestimmung, S.97; Pernthaler, Mitbestimmung, S.36; F.Klein, Eigentumsbindung, S.26ff.

als Ergebnis das Interesse des Gemeinwesens herausschält. - Bedenken anderer Art ergeben sich für den Fall, daß in den Körperschaften oder Anstalten des öffentlichen Rechts die Leitungsbefugnis bei Beauftragten des Staates liegt: Die Folge ist hier die bereits kritisierte Machtkonzentration beim Staat.
Das Ergebnis der Untersuchung befriedigt nicht: einerseits stößt die Übertragung von Eigentumsrechten auf den Staat bzw. dessen Vertreter auf Ablehnung, andererseits bestehen auch gegen autonome Verbände und Rechtsinstitutionen als Träger der Gemeinwirtschaft Bedenken, da die Mitglieder ihrer Organe weniger als Repräsentanten des Gemeinwesens, sondern mehr als Interessenvertreter einzelner Gruppen angesehen werden. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob nicht generell davon abgesehen werden sollte, bei gemeinwirtschaftlichen Organisationsformen repräsentativen Vertretern des Gemeinwesens die ausschlaggebende Leitungsbefugnis zu übertragen[1]. Ob Art.15 GG eine positive Antwort auf diese Frage zuläßt, soll im nachfolgenden Abschnitt geprüft werden.

III. Zum Zwecke der Vergesellschaftung

Mit der "Vergesellschaftung" wird ausdrücklich die Zweckbestimmung der Sozialisierung nach Art.15 GG genannt, was allerdings angesichts dieses "juristisch indifferenten Begriffes"[2] wenig hilfreich zu sein scheint.

---

1) Zu diesem Ergebnis müßte H.Krüger kommen, der verneint, daß es überhaupt Vertreter für das Gemeinwesen geben könne, a.a.O., S.298.
2) Ipsen, Enteignung, S.106.

1. Inhalt des Begriffs

Vom Wort her läßt sich der Begriff als Übertragung von (Eigentums-)Rechten auf die Gesellschaft beschreiben[1]. Die Wahrnehmung der übertragenen Rechte obliegt dabei in der Regel Repräsentanten der Gesellschaft, da diese selbst nicht im erforderlichen Maße handlungsfähig ist. Häufig wird als "Vergesellschaftung" die Übertragung der Eigentümerrechte lediglich auf diejenigen, welche bisher von diesen Rechten ausgeschlossen waren, angesehen oder - noch enger - auf die Arbeitnehmer[2]. Diese Interpretation mag zwar ideologisch vertretbar sein, verfassungsrechtlich ist sie nicht überzeugend. Der Ausschluß verschiedener Gesellschaftsgruppen von der "Gesellschaft" verstieße gegen das Gleichheitsgebot des Art.3 GG[3]. Bei der Vergesellschaftung müssen alle gesellschaftlich erheblichen Gruppen oder durch Volksabstimmung (Volksvertretungen) die Gesellschaft insgesamt berücksichtigt werden.

2. Zweck der Bestimmung

Bereits bei der Erörterung der Gemeinwirtschaft und ihrer Organisationsformen wurde als eines der wesentlichen Merkmale die Übertragung der gemeinwirtschaftlichen Verfügungsmacht auf Vertreter des Gemeinwesens festgestellt. Insofern scheint die Formulierung "zum Zwecke der Vergesellschaftung" in Art.15 GG als Wiederholung einer in der "Gemeinwirtschaft" ohnehin enthaltenen Voraussetzung und als solche überflüssig. Für diesen Schluß spricht auch der Umstand, daß die Bestimmung "zum Zwecke der Vergesellschaftung" in der ursprünglichen

1) Vgl. E.R.Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht II, S.152; Hamann/Lenz, Grundgesetz, Art.15 GG Anm. B 2.
2) So Ipsen, Enteignung, S.106.
3) Vgl. E.R.Huber, a.a.O., S.158.

Fassung des Art.15 GG nicht enthalten und erst bei der dritten Lesung durch den Hauptausschuß des Parlamentarischen Rates eingefügt worden war[1]. Welche zusätzliche Bedeutung könnte dieser Formulierung beigemessen werden? Meines Erachtens kann die ausdrückliche Zweckbestimmung der Vergesellschaftung den Begriff der Gemeinwirtschaft und somit den Inhalt des Art.15 GG nur dahin ergänzen, daß dies der einzige Zweck der Sozialisierung sein darf. Dementsprechend sollen andere Zwecke mit der Überführung in eine Form der Gemeinwirtschaft nicht verfolgt werden dürfen[2].
Andere Zwecke, die sonst häufig im Hintergrund von eigentumsbeschränkenden Maßnahmen zu sehen sind, kommen nicht als Motiv für die Sozialisierung in Betracht. Daher entfällt der Zweck, den Fiskus materiell besser zu stellen[3] oder wirtschaftspolitische Ziele des Staates durchzusetzen[4]. Ebenso gilt dies bezüglich der Einführung einer bestimmten Wirtschaftsverfassung[5]. Ausschließlicher und alleiniger Zweck der Sozialisierung ist die Vergesellschaftung im Sinne der Übertragung von Eigentumsrechten auf die Gesellschaft, bzw. deren Repräsentanten. Somit ist dies - um auf die Ausgangsfrage zurückzukommen - eine unabdingbare Voraussetzung des Art.15 GG trotz aller Probleme, die mit ihrer Realisierung verbunden sind.

---

1) Hauptausschuß, 47.Sitzung am 9.2.49; vgl. Kimminich in: BK Art.15, S.4.
2) Ipsen, Enteignung, S.106.
3) Vgl. H.Krüger, Sozialisierung, S.286; F.Klein, Eigentumsbindung, S.7; v.Mangoldt/Klein, S.463 u.w.N.
4) F.Klein, a.a.O., S.13; Hamann/Lenz, Grundgesetz, Art.15 Anm.A 1.
5) F.Klein, a.a.O., S.7; H.Krüger, a.a.O., S.284. Dahingestellt bleiben kann hier, inwieweit die aufgeführten Ziele auch aus anderen verfassungsrechtlichen Gründen unzulässig sind.

Zwischenergebnis: Der Sozialisierungsbegriff des Art. 15 GG

(1) Sozialisierung im verfassungsrechtlichen Sinne bedeutet Überführung bestimmter Güter in Formen der Gemeinwirtschaft zum Zwecke der Vergesellschaftung. Gemeinwirtschaft und der Zweck der Vergesellschaftung sind somit die entscheidenden Begriffe zur Inhaltsbestimmung der Sozialisierung.

(2) Von der Zweckbestimmung her beschreibt die Gemeinwirtschaft eine Wirtschaftsform, die das Gemeinwesen begünstigen soll. Neben der Zielsetzung ist für die Gemeinwirtschaft eine Organisationsform kennzeichnend, bei der das Gemeinwesen oder seine Repräsentanten Träger des gemeinwirtschaftlichen Unternehmens sind. Im einzelnen kommen als Träger der Staat, die Gemeinden oder sonstige für das Gemeinwesen repräsentative Einrichtungen in Betracht.

(3) Die Sozialisierung wird durch Überführung der betroffenen Güter in Gemeineigentum oder andere Formen der Gemeinwirtschaft vollzogen. Bei letzteren wird zumindest die Direktionsbefugnis auf Vertreter des Gemeinwesens übertragen. Da die Direktionsbefugnis einen wesentlichen Teil des Eigentumsrechts darstellt, bedeutet ihr Entzug grundsätzlich einen enteignenden Eingriff. Sozialisierungsmaßnahmen aufgrund der Ermächtigung des Art.15 GG haben daher ausnahmslos expropriativen Charakter.

(4) Ausschließlicher Zweck der Sozialisierung nach Art.15 GG ist die Vergesellschaftung im Sinne der Übertragung von Eigentumsrechten auf die Gesellschaft bzw. deren Vertreter.

IV. Selbstbeschränkungen des Art. 15 GG

Ungeachtet der Schranken, die der Sozialisierung durch die Grundrechte gesetzt sind (s.u.), ist sie auch nach Art.15 GG selbst nur in begrenztem Rahmen zulässig.

1. Enumerative Aufzählung der sozialisierbaren Gegenstände

Art.15 GG erlaubt lediglich die Sozialisierung von "Grund und Boden, Naturschätzen und Produktionsmitteln". Die Benennung der sozialisierbaren Gegenstände läßt den Schluß zu, daß diese Aufzählung erschöpfend ist[1].

a) Naturschätze, Grund und Boden

Kaum problematisch sind die beiden erstgenannten Gruppen. "Grund und Boden" ist eine umfassende Bezeichnung für Grundstücke aller Art unabhängig vom bürgerlich-rechtlichen Grundstücksbegriff[2]. Es gehören die Bestandteile (§§ 93, 94 BGB) und das Zubehör (§§ 97, 98 BGB) dazu, nicht aber grundstücksgleiche Rechte (vgl. § 96 BGB)[3].
Aus der Zweckbestimmung des Art.15 GG und der enumerativen Aufzählung der sozialisierbaren Gegenstände ergibt sich, daß solche Grundstücke ausgeschlossen sind, die nicht gemeinwirtschaftlich nutzbar sind, oder deren Sozialisierung mittelbar zur Vergesellschaftung solcher Gegenstände führen würde, die nicht in Art.15 GG aufgeführt sind[4].

---

1) Vgl. Maunz in:Maunz/Dürig, Art.15 Rn.11; H.Krüger, Sozialisierung, S.306; Hamann/Lenz, Grundgesetz, Art.15 Anm.B 1 m.w.N.
2) Kimminich in: BK Art.15 Rn.26.
3) Vgl. Kimminich, a.a.O.; Hamann/Lenz, a.a.O., Anm. B 1a.
4) Kimminich, a.a.O., Rn.27 u. 30; Maunz in Maunz/Dürig, Art.15, Rn.11.

Naturschätze schließlich umfassen "das im bergbaulichen Verfahren gewinnbare Material und Naturkräfte"[1].

b) Die Produktionsmittel

Umstritten ist die Auslegung des Begriffs der Produktionsmittel. Im volkswirtschaftlichen Sinne wird darunter alles verstanden, was unmittelbar oder mittelbar der Produktion von Wirtschaftsgütern dient. Daraus wird zum Teil abgeleitet, unter Produktionsmittel des Art.15 GG fielen auch nicht produzierende Betriebe, wie z.B. Verkehrsunternehmen[2]. Weitergehend wird ferner vertreten, Produktionsmittel sei im sozialistischen Sinne und dementsprechend allumfassend zu verstehen. Insbesondere fielen darunter die Unternehmen schlechthin, einschließlich die des Handels, Verkehrs, und des Kredit- und Versicherungswesens[3]. Letztgenannte müßten allein schon wegen ihrer Machtposition innerhalb der Volkswirtschaft vergesellschaftet werden[4].
Diesen Interpretationsweisen kann nicht zugestimmt werden. Zu Beginn dieser Untersuchung wurde klargestellt, daß das Grundgesetz eine einseitige Interpretation aus der Sicht einer bestimmten Ideologie oder Wirtschaftslehre nicht zuläßt. Im allgemeinen Sprachgebrauch sind Produktionsmittel "die der Gewinnung und Herstellung (einschließlich der

---

1) Kimminich, a.a.O. Rn.29; E.R.Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht II, S.162; v.Mangoldt/Klein, S.464 m.w.N.
2) Scholtissek, Eigentumsgarantie, S.983; dagegen Jerusalem, Grundgesetz, S.211.
3) So z.B. Abendroth, Grundgesetz, S.65; Moersch als Zwischenbemerkung in der Verfassungsdebatte im Bundestag am 14.Febr.74, DAS PARLAMENT Nr.8/74, S.9; ebenso Bettermann, Verfassungsmäßigkeit, WiR 73, S.248ff.
4) Vgl. dazu den Beschluß des SPD-Landesparteitages Nordrhein-Westfalen 1973 und die ablehnende Besprechung von Hamm, Verstaatlichung, a.a.O.

Be- und Verarbeitung) wirtschaftlicher Erzeugnisse dienenden Gegenstände und Rechtstitel"[1]. Würde der Begriff Produktionsmittel in einem weiteren Sinne verstanden, wäre die Aufzählung der sozialisierbaren Güter in Art.15 GG sinnlos und durch "alle wirtschaftlich nutzbaren Gegenstände"zu ersetzen[2]. Demnach handelt es sich bei Verkehrsbetrieben, Versicherungen, Banken etc. nicht um sozialisierbare Objekte im Sinne des Art.15 GG[3].

Bei der Inhaltsbestimmung des Produktionsmittelbegriffes stellt die herrschende Meinung zu Recht mehr auf die der Produktion dienenden Betriebe als auf die einzelnen produzierenden Gegenstände ab[4]. Es wäre unsinnig, einen Betrieb vor der Sozialisierung in einzelne Fragmente zu zerschlagen, um diese anschließend als Form der Gemeinwirtschaft wieder zusammenzusetzen.

2. Die Sozialisierbarkeit des Öffentlichen Eigentums

Im Gegensatz zu Art.156 der Weimarer Reichsverfassung ist die Sozialisierung nach Art.15 GG nicht ausdrücklich auf Gegenstände in Privateigentum beschränkt. Dennoch wird die Sozialisierung öffentlichen Eigentums zum Teil für unmöglich gehalten[5].

1) E.R.Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht II,S.165; Ipsen, Enteignung, S.107;Kimminich in:BK Art.15 Rn.31 u.v.Mangoldt/Klein,S.465 m.w.N.
2) E.R.Huber, a.a.O.; Pernthaler, Mitbestimmung, S.139;H.Krüger, Sozialisierung, S.306.
3) So die weitaus h.M.; vgl.die Nachweise bei Ipsen, Grundgesetz, DÖV 74,S.296,Fn.50.
4) Kimminich, a.a.O. Rn.31; E.R.Huber,a.a.O.,S.165ff; v.Mangoldt/Klein, S.466 m.w.N.; a.A. Hamann/Lenz, Grundgesetz Art.15 Anm. B 1d.
5) Vgl. § 2 des Regierungsentwurfs eines Ausführungsgesetzes zu Art.39 der hessischen Verfassung v. 29.Jan.1952 (Hess.St.Anz.v.1.2.52,S.71ff.):"Als bereits im Gemeineigentum stehend sind diejenigen Vermögensgegenstände anzusehen,die...Eigentum einer Gemeinde...,eines deutschen Landes...oder einer juristischen Person des privaten oder öffentlichen Rechts waren,an der...ausschließlich die genannten Körperschaften beteiligt sind". Vgl. auch Hess.StGH, VerwRSpr 5, 23.

Die Annahme, daß öffentliches Eigentum ja schon Eigentum der Gesellschaft sei, und somit eine Vergesellschaftung nicht in Betracht komme, ist nicht zwingend. Auszugehen ist von der Feststellung, daß ein beträchtlicher Teil des öffentlichen Eigentums fiskalisches Eigentum ist und somit nicht gemeinwirtschaftlich genutzt wird. Hier ist eine Sozialisierung möglich unter der Voraussetzung, daß ein Wechsel des Trägers erfolgt (z.B. Land zu Bund). Wenn hingegen das gemeinwirtschaftliche Interesse einen Trägerwechsel nicht erfordert, kann der betreffende Träger fiskalisches Eigentum in eigener Zuständigkeit entschädigungslos gemeinwirtschaftlichen Zwecken widmen. In diesem Falle kann nicht von einer Sozialisierung gesprochen werden. Im Ergebnis bedeutet das, daß grundsätzlich auch öffentliches Eigentum sozialisiert werden kann unter der Voraussetzung, daß es bisher nicht gemeinwirtschaftlichen Zielen diente und daß ein Trägerwechsel vorgenommen wird[1].

Die Sozialisierung nach Art.15 GG ist demnach zwar auf Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel im eigentlichen Sinne des Sprachgebrauchs beschränkt, andererseits jedoch unabhängig von der privaten oder öffentlichen Eigentümerschaft zulässig.

3. Sozialisierungseignung als Voraussetzung der Sozialisierung

Als zwar in Art.15 GG nicht genannte, aber dennoch "immanente Schranke"[2] für die Sozialisierung wird

---

1) Ebenso H.Krüger, Sozialisierung,S.304f.; weniger differenziert aber im Ergebnis zustimmend die h.M.; vgl.Maunz in Maunz/Dürig Art.15 Rn.16; E.R.Huber, a.a.O., S.167; v.Mangoldt/Klein, S.466 m.w.N.

2) E.R.Huber, a.a.O., S.152; v.Mangoldt/Klein, S.467; m.E. ist der Schrankenbegriff hier unpassend, da er gemeinhin i.S.d.Art.2 I GG und i.V.m. den Grundrechten als terminus technicus benutzt wird.

die Sozialisierungsreife angesehen, bzw. die Sozialisierungseignung[1]. Nach HUBER[2] soll sie gegeben sein, "wo die Eigentums- und Wirtschaftsordnung bereits einen Grad der Konzentration und Akkumulation erreicht hat, die die Überführung in....Formen der Gemeinwirtschaft als im Gemeininteresse geboten sein läßt". Zur Begründung wird angeführt, es könne nicht im Sinne des Art.15 GG sein, daß "z.B. kleinbürgerlicher Grundbesitz und die handwerklichen Erzeugungsbetriebe" in Gemeineigentum überführt werden könnten[3]. Dem ist meines Erachtens insoweit zuzustimmen, als Güter bis zu einer gewissen Mindestgröße sich von der Beschaffenheit und der Art der Nutzung her nicht eignen, in eine Form der Gemeinwirtschaft überführt zu werden, bzw. daran kein Gemeininteresse bestehen kann, so z.B. Kleingärten[4].

Letzten Endes ergibt sich also die Sozialisierungseignung aus der Finalität des Art.15 GG[5]. Unabhängig davon sind die Grenzen der Zulässigkeit der Sozialisierung zu sehen, die aus dem später zu erörternden Verhältnis zu den Grundnormen der Verfassung abzuleiten sind.

V. Abgrenzung der Sozialisierung gegenüber anderen Rechtsinstituten

Die Inhaltsbestimmung des Sozialisierungsbegriffes im Sinne des Art.15 GG bliebe unvollständig, wenn sie nicht eine Abgrenzung gegenüber der Sozialisierung verwandten Rechtsinstituten einschlösse.

---

1) Vgl.Maunz, a.a.O. Rn.23; Kimminich in: BK Art.15 Rn.34.
2) E.R.Huber,a.a.O., S.153; ihm folgend die wohl h.M.; vgl. v.Mangoldt/Klein, S.467.
3) E.R.Huber, a.a.O.; vgl. auch Maunz, a.a.O.
4) Anderer Ansicht wohl Hamann/Lenz, Grundgesetz Art.15 Anm. B 3; H.Krüger, Sozialisierung,S.302 und Ipsen, Enteignung, S.102.
5) So E.R.Huber, a.a.O., S.152.

1. Konfiskation, Eigentumsumlegung und Planwirtschaft

Artverwandt sind einerseits diejenigen staatlichen Maßnahmen, die das Individualeigentum an Gütern pauschal aufheben. Dazu gehört die Konfiskation, die wegen der "Sozialschädlichkeit" bestimmter Gruppen deren Eigentum aufhebt[1]. Ferner fällt darunter die Verstaatlichung im Sinne einer Übernahme des Wirtschaftslebens durch den Staat zur Durchsetzung (wirtschafts)-politischer Ziele[2]. Und schließlich ist auch die Eigentumsumschichtung und Umlegung dazuzuzählen, die lediglich bestimmte Bevölkerungsgruppen begünstigt[3]. All diese Maßnahmen unterscheiden sich von der Sozialisierung insbesonders durch ihr Motiv. Sie sollen nicht das Gemeinwesen begünstigen, wie es Zweck der Gemeinwirtschaft ist, sondern den Fiskus, oder einzelne Gruppen der Gesellschaft.

2. Enteignung gemäß Art.14 Abs.3 GG

Unterschieden werden muß die Sozialisierung auch von der Enteignung im Sinne des Art.14 Abs.3 GG. Nach heute herrschender Meinung ist die Sozialisierung trotz gesetzestechnischer Nähe zu Art.14 GG und Verweisung auf dessen Entschädigungsregelung kein "Sonder"- oder "Unterfall" der Enteignung[4], sondern ein selbständiges Rechtsinstitut[5]. Grund-

---

1) Vgl. v.Mangoldt/Klein, S.460f.; Kimminich in: BK Art.15 Rn.16; Maunz in:Maunz/Dürig Art.15 Rn.22.
2) Kimminich, a.a.O. Rn.12ff.; Hamann/Lenz, a.a.O. Anm. A 1b m.w.N.
3) v.Mangoldt/Klein, S.461; E.R.Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht II, S.159.
4) So aber Giese, Grundgesetz, S.60; Forsthoff, Enteignung, S.387; w.Nachw. bei F.Klein, Eigentumsbindung, S.11 Fn.34.
5) Vgl.Maunz, a.a.O. Rn.5 m.w.N.; Kimminich,a.a.O. Rn.15 m.w.N.; F.Klein, a.a.O. m.w.N.

sätzlich unterscheidet sich die Sozialisierung von der Enteignung durch ihren Zweck, der ausschließlich in der Vergesellschaftung und Einführung der (partiellen) Gemeinwirtschaft liegen kann[1]. Wesensmerkmal und Zweck der Enteignung hingegen liegen darin, daß durch ein "hoheitliches Ersatzgeschäft" bestimmte Gegenstände für einen konkreten, dem öffentlichen Wohle dienenden Zweck in Anspruch genommen werden, der dieser Gegenstände zwingend bedarf[2]. Aus diesen verschiedenen Zielrichtungen ergeben sich dann die weiteren Unterscheidungsmerkmale, z.B. die Art des künftigen Rechtsträgers, Umfang und Art der betroffenen Gegenstände etc. . Art. 14 Abs.3 und Art.15 GG sind somit institutionell und funktionell voneinander getrennt[3].

3. Eigentumsbindung gemäß Art.14 Abs.1 S.2 und Abs.2 GG

Es bleibt schließlich die Abgrenzung zu finden zwischen der Eigentumsbindung nach Art.14 Abs.1 und 2 GG und der Sozialisierung nach Art.15 GG.

Sie ist unproblematisch, wenn die Sozialisierung in Form der Überführung in Gemeineigentum durchgeführt wird. Dabei verliert der bisherige Eigentümer alle Eigentumsrechte. Bei dieser expropriativen Form der Sozialisierung liegt unstreitig kein bloßer Ausdruck der Sozialbindung des Eigentums vor, sondern das Eigentum selbst wird aufgehoben. Anders könnte es sich bei den anderen Formen der Gemeinwirtschaft verhalten, bei denen lediglich die Direktionsbefugnis vom bisherigen Volleigentümer auf das Gemeinwesen übertragen wird. Konkret stellt sich die Frage, ob im Einzelfall eine nur unter den Voraussetzungen des Art.15 GG zulässige

1) Kimminich, a.a.O.
2) W.Weber, Problematik, S.402.
3) F.Klein, a.a.O., S. 12.

Sozialisierung vorliegt oder ob das Eigentum unter dem Gesichtspunkt der Sozialbindung nach Art.14 Abs.2 GG beschränkt wird. Über die begriffliche Trennung zwischen Eigentumsbindung und enteignendem Eingriff, besteht noch immer Streit, wie auch zur Prüfung dieser Frage nach wie vor unterschiedliche Methoden und Kriterien herangezogen werden[1].

a) Formale Abgrenzung nach der Einzelaktstheorie

Nach der Einzelakt- oder Sonderopfertheorie des BGH liegt ein enteignender Eingriff (und keine Eigentumsbindung) vor, wenn dem betroffenen Einzelnen oder einzelnen Gruppen ein besonderes, anderen nicht zugemutetes Opfer auferlegt wird und darin "ein Verstoß gegen den Gleichheitssatz liegt"[2]. Entscheidend ist danach für die Abgrenzung die Ungleichbehandlung des Betroffenen mit anderen. Daraus folgt, daß die Sonderopfertheorie möglicherweise für die Individualenteignung nach Art.14 Abs.3 GG praktikable Kriterien bietet, daß jedoch dieses Kriterium der (Un)Gleichbehandlung im Rahmen der Sozialisierung, die sich ja in der Regel auf ganze Wirtschaftszweige oder Güter schlechthin bezieht, im allgemeinen keinen Weg zur Trennung zwischen Eigentumsbindung und -verletzung aufweist[3]. Diese formale Methode ist allerdings auch hinsichtlich der Individualenteignung auf mannigfache grundsätzliche Kritik gestoßen[4].

---

1) Vgl. W.Weber, Eigentum, S.355ff.; E.R.Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht II, S.15ff.; Forsthoff, Lehrbuch, S.343ff. m.w.N.
2) BGHZ 6, 270ff.; vgl. auch BGHZ 15, 268ff.; 23, 30ff.
3) Ebenso E.R.Huber, Grundgesetz, S.109.
4) Vgl. Reinhardt, Eigentum, S.9ff.; BVerwGE 5, 145; E.R.Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht II, S.31ff. m.w.N.; ausführliche Kritik bei Forsthoff, Lehrbuch, S.341ff. m.w.N.

b) Die materielle Abgrenzung zwischen Eigentumsbindung und -eingriff

Daher hat sich heute in Lehre[1] und Rechtsprechung[2] allgemein die Erkenntnis durchgesetzt, daß zur Abgrenzung zwischen Eigentumsbindung und -eingriff in erster Linie auf materielle Kriterien zurückzugreifen ist.

aa) Die Schweretheorie und Privatnützigkeitstheorie

Nach der sogenannten "Schweretheorie" des Bundesverwaltungsgerichts liegt das entscheidende Merkmal in dem "materiellen Moment der Schwere und Tragweite des Eingriffs"[3]. So richtig es scheint, auf Schwere, Intensität, Umfang oder Tiefe des Eingriffs in die Eigentumssphäre zurückzugreifen, so sehr mangelt es dabei an allgemeingültigen, überprüfbaren Kriterien. Allzu leicht wird daher mit der Schweretheorie, die - wie LEISNER zu Recht kritisiert - in Ermangelung eines geschlossenen Systems gar keine Theorie ist, zur Tarnung von Billigkeitserwägungen im Einzelfall herangezogen[4]. Dennoch kann als herrschende Meinung festgehalten werden, daß ein Eingriff dann enteignend ist, wenn er das betroffene Recht, auch wo es nominell oder partiell erhalten bleibt, doch in seinen wesenhaften wirtschaftlichen Funktionen vernichtet oder vermindert, in seine Substanz eingreift[5]. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn die privatautonome Verfügbarkeit des Eigentums prinzipiell ausgeschlossen ist, bzw. jede Verfügung an die Zustimmung

1) Vgl. Ipsen, Enteignung, S.113; Hamann, Wirtschaftsverfassungsrecht, S.169; Pernthaler, Mitbestimmung, S.103ff. m.w.N.
2) BVerwGE 5, 145; 32,173; aber auch BGHZ 8,273; 50,98.
3) BVerwGE 5, 145.
4) So Leisner, Sozialbindung, S.152.
5) Vgl.E.R.Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht II, S. 26ff. m.w.N.

eines Dritten gebunden ist[1]. Primär kommt es für den Begriff des Eigentumsentzuges darauf an, wie viel an Verfügungsbefugnis vom Eigentum bleibt; "Enteignung ist grundsätzlich dann gegeben, wenn nahezu alle Verfügungsalternativen abgeschnitten sind und der Eigentümer in eine völlige Einspurigkeit der Verfügung gedrängt wird, die sich nicht etwa schon aus der ökonomischen Natur des betreffenden Gutes ergibt"[2]. Anders gesagt, die Sozialbindung des Eigentums kann zwar eine B e s c h r ä n k u n g der Dispositionsbefugnis des Eigentümers bedeuten, nicht aber deren weitgehende B e s e i t i g u n g [3].
Diese herrschende Ansicht wird auch vom Bundesverfassungsgericht vertreten: "Dieser(der Eigentumsgarantie, d.V.) kommt im Gesamtgefüge der Verfassung zunächst die Aufgabe zu, dem Träger des Grundrechts durch Zubilligung und Sicherung von Herrschafts-, Nutzungs- und Verfügungsrechten einen Freiheitsraum im vermögensrechtlichen Bereich zu gewährleisten... Art.14 Abs.1 S.1 GG gewährleistet zunächst das Privateigentum als Rechtsinstitut, das im wesentlichen durch die P r i v a t n ü t z i g k e i t und g r u n d s ä t z l i c h e V e r f ü g u n g s f ä h i g k e i t über das Eigentumsobjekt gekennzeichnet ist"[4].

---

1) Vgl. Reinhardt, Eigentum, S.10ff., wo die sogenannte "Privatnützigkeitstheorie" entwickelt wird; W.Weber, Eigentum, S.347ff.; BVerfGE 24, 389ff.; 26, 222.
2) H.Westermann, Zulässigkeit, S.28f. m.w.N.; Leisner, Sozialbindung, S.201ff. m.w.N. unter ausdrücklicher Einbeziehung der wirtschaftlichen Verfügungsmacht.
3) Vgl. Forsthoff, Lehrbuch, S.343.
4) BVerfGE 31, 239/40 unter Hinweis auf die ständige Rechtsprechung des BVerfG; Sperrdruck durch den Verfasser!

bb) Das Kriterium des Gemeinwohls/öffentlichen Interesses

Ein anderer, materieller Gesichtspunkt zur Abgrenzung einer eigentumsgestaltenden und einer enteignenden Maßnahme wird von der Rechtsprechung in dem Kriterium des "Gemeinwohls" bzw. des "öffentlichen Interesses" gesehen[1]. Beschränkungen als Ausdruck der Sozialbindung seien zulässig, "soweit das öffentliche Interesse sie unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit" rechtfertige, führt das Bundesverfassungsgericht aus[2]. Das würde bedeuten, daß im Einzelfall die private und öffentliche Interessenlage gegeneinander abgewogen werden müßten und dabei der gesetzgeberische Spielraum zur Ausgestaltung des Eigentums umso größer wird, je größer das öffentliche Interesse ist.
Im Schrifttum wird die Brauchbarkeit des Gemeinwohls/öffentlichen Interesses als Abgrenzungskriterium zurückhaltend beurteilt[3]. Zum einen wird dagegen eingewandt, daß es dem Wesen der Grundrechte widerspräche, sie generell dem Vorbehalt des öffentlichen Interesses zu unterwerfen[4]. Zum anderen wird meines Erachtens zu Recht argumentiert, daß das öffentliche Interesse/Gemeinwohl ja auch eine Voraussetzung für enteignende Maßnahmen ist[5]. Die Individualenteignung ist gemäß Art.14 Abs.3 S.1 GG nur "zum Wohle der Allgemeinheit" zulässig.

---

1) Vgl. Leisner, Sozialbindung, S.86f. m.w.N. der Rspr. Beide Begriffe werden in diesem Zusammenhang gemeinhin synonym gebraucht, vgl.Schwerdtfeger, Mitbestimmung, S.206 m.w.N.; Zur "Gemeinwohljudikatur" des Bundesverfassungsgerichts vgl. Häberle, Gemeinwohljudikatur, a.a.O.
2) In DVBl 58,70; ebenso BVerfGE 18, 121.
3) E.R.Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht I, S.663; Schwerdtfeger, a.a.O., S.206f.; Leisner, a.a.O., S.87ff. m.w.N.
4) Scheuner, Grundlagen, S.111.
5) Leisner, a.a.O., S.87.

Und für die Sozialisierung ergibt sich dies Erfordernis aus der Finalität der Gemeinwirtschaft, nämlich der öffentlichen Bedarfsdeckung[1]. Insofern dürfte das Allgemeinwohl/öffentliche Interesse zur Abgrenzung zwischen der Sozialbindung und Sozialisierung wenig geeignet sein.

Nach alledem ist festzuhalten: Gesetze, die zwar die Eigentums- und Vermögenssphäre betreffen, aber nicht die Nutzungs- und Verfügungsrechte des Eigentümers prinzipiell aufheben, sind im Rahmen der Inhalts- und Schrankenbestimmung gemäß Art.14 Abs.1 S.2 GG zulässig. Bei ihnen handelt es sich nicht um einen entschädigungspflichtigen Eigentumseingriff, sondern allenfalls um einen Ausdruck der Sozialbindung des Eigentums (Art.14 Abs.2 GG). In diesem Fall liegt aber keine Sozialisierung im Sinne des Art.15 GG vor, da es sich nicht um eine Überführung in eine Form der Gemeinwirtschaft handelt, obwohl nicht verkannt werden kann, daß die Sozialbindung in bestimmten Erscheinungsformen gemeinwirtschaftliche Züge aufweisen kann[2].

---

1) Ähnlich Ipsen, Enteignung, S.95, 105, der allerdings im Zweck der Vergesellschaftung das öffentliche Interesse sieht. Zum gleichen Ergebnis wie hier kommt diejenige Literaturmeinung (vgl. H.Westermann, Zulässigkeit, S.56 m.w.N. in Fn.54), die zwar am Zweck der Vergesellschaftung kein öffentliches Interesse bejaht, stattdessen aber die Gemeinwohl-Bedingung des Art.14 Abs.3 S.1 GG wegen der expropriativen Wirkung der Sozialisierung auch für sie voraussetzt. Weitere Argumente gegen die Rechtsprechung sind bei Leisner, a.a.O., S.87ff. und Schwerdtfeger, a.a.O., S.207ff. aufgeführt.

2) So auch Schwerdtfeger, Mitbestimmung, S.224 u. E.R.Huber, a.a.O., S.149f., der allerdings auch bei dieser Form von Sozialbindung von Sozialisierung spricht. - Aus den bisherigen Ausführungen ergibt sich auch das entscheidende Argument gegen die dargelegten Versuche der Aufteilung von Dispositions- und Substanzeigentum, die auf einen Entzug des Dispositionseigentums von dem bisherigen Volleigentümer mit dem Hinweis auf die Sozialbindung abzielen.

Die Übertragung der Rechtsfigur der Eigentumsbindung auf die Sozialisierung ist dabei ebenso "sinnlos", wie wenn man innerhalb der Enteignungsfälle des Art.14 Abs.3 GG zwischen "Eigentumsbindung" und "Enteignung" unterscheiden wollte[1].

VI. Entschädigungsregelung

In unmittelbarem Zusammenhang mit der Abgrenzung zwischen Sozialbindung und Sozialisierung steht die Regelung der Entschädigung. Erstere ist, da sie keinen enteignenden Eingriff darstellt, entschädigungslos zulässig, letztere setzt gemäß Art.15 S.2 GG unter Verweisung auf Art.14 Abs.3 S.3,4 GG die Gewährung einer Entschädigung voraus.

1. Entschädigungspflicht

Trotz dieser vom Wortlaut des Gesetzes her klaren Verpflichtung zur Entschädigungsleistung im Falle einer Sozialisierung sind hiergegen von verschiedener Seite immer wieder Einwände erhoben worden.

a) Bedenken unter dem Gesichtspunkt der Machtverteilung

So wird gegen die Entschädigungspflicht angeführt, daß sie dem Zweck der Sozialisierung, der Machtverteilung bzw. Entmachtung bestimmter Gruppen, entgegenstünde, da der zunächst Enteignete durch die Entschädigung wieder in dieselbe Machtposition zurückversetzt würde[2]. Dabei wird jedoch verkannt, daß der (alleinige!) Zweck der Sozialisierung die Vergesellschaftung bestimmter Güter und deren Überführung in eine Form der Gemeinwirtschaft ist, nicht

---

1) Pernthaler, Mitbestimmung, S.146; a.A. Krüger, Sozialisierung, S.318.
2) Vgl. E.R.Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht II, S.175f.

aber die (konfiskatorische) Entmachtung einzelner[1].

b) Entschädigungspflicht als Sozialisierungshemmnis

Ferner könnte gegen die Entschädigungspflicht angeführt werden, sie vereitele Sozialisierungsmaßnahmen in größerem Umfange, da die zur entsprechenden Entschädigung erforderlichen Mittel nicht aufgebracht werden könnten[2]. Dieser Überlegung ist beizupflichten, sie ist aber nicht zwangsläufig als Argument gegen die Entschädigungspflicht anzusehen. So kann diese doch als "gewolltes Hindernis für voreilige und unüberlegte Sozialisierungsmaßnahmen" durchaus eine sinnvolle Funktion haben und gleichzeitig vor einer Vermengung von Konfiskation und Sozialisierung bewahren[3].

c) Differenzierung zwischen expropriativer Sozialisierung und anderen Formen

Mitunter wird auch differenziert zwischen der Sozialisierung in Form der Überführung in Gemeineigentum und in andere Formen der Gemeinwirtschaft; man will nur im ersteren Falle eine Entschädigungspflicht bejahen[4]. Im anderen Fall handele es sich nicht um eine expropriative und somit um eine entschädigungsfreie Sozialisierung[5]. Aufgrund der vorangegangenen Abgrenzung zwischen Sozialbindung und Sozialisierung ist diese Meinung abzulehnen: Entweder handelt es sich bei der betreffenden Maßnahme um die Konkretisierung der Eigentumsbindung nach Art.14 Abs.2 GG, dann stellt sie keinen enteignenden Eingriff dar und ist dementsprechend

---

1) E.R.Huber, a.a.O., S.176.
2) Vgl. E.R.Huber, a.a.O.; W.Weber, Problematik, S.404.
3) W.Weber, a.a.O.
4) v.Mangoldt/Klein, S.472 m.w.N.
5) Ipsen, Enteignung, S.112; H.Krüger, Sozialisierung, S.318.

entschädigungslos. Oder aber es handelt sich um einen Sozialisierungsakt, dann greift er - allerdings möglicherweise mit unterschiedlicher Intensität - in die Rechte des bisherigen Volleigentümers ein, dem dafür eine Entschädigung zu gewähren ist[1]. Es soll im folgenden Abschnitt geklärt werden, ob entsprechend der unterschiedlichen Intensität des Eingriffs verschiedene Entschädigungsmaßstäbe anzulegen sind. Hier gilt es zunächst festzuhalten, daß Sozialisierung nach Art.15 S.1 GG und Entschädigungspflicht nach Art.15 S.2 in Verbindung mit Art.14 Abs.3 GG unabdingbar miteinander verknüpft sind[2].

2. Entschädigungshöhe

Unter denjenigen, die das Junktim zwischen Sozialisierung und Entschädigungspflicht bejahen, herrscht Uneinigkeit über die Höhe der Entschädigung.

a) Nominalentschädigung

Am weitesten geht die Forderung, die Sozialisierung lasse auch eine bloße Nominalentschädigung zu[3]. Andernfalls sei sie nicht im erforderlichen Umfange realisierbar, oder erreiche nicht den gewünschten Zweck. Daß diese Begründung unzutreffend ist, wurde bereits festgestellt[4].

---

1) Vgl. Boehr, Mitbestimmung, S.84ff., 108.
2) Ebenso Maunz in: Maunz/Dürig, Art.15 Rn.9,26; Kimminich in: BK Art.15 Rn.38; Huber, Grundgesetz, S.128f.; ders. in AöR 78 (1952/53), S.507; widersprüchlich ders., Wirtschaftsverwaltungsrecht II, S.176f. Zu Recht fragt Pernthaler, Mitbestimmung, S.146 welchen Sinn die "entschädigungsfreie Sozialisierung" nach Art.15 GG habe, wenn sie ohnehin nach Art.14 Abs.1,2 GG zulässig wäre. Weitergehend betont W.Weber, Problematik, S.405, daß in der Junktimklausel "der Schlüssel zur Wesensart, Inhaltsbestimmung und Durchführbarkeit einer geplanten Sozialisierung" zu sehen sei.
3) So wohl Abendroth, Grundgesetz, S.67; vgl.auch Böckenförde, Eigentum, S.219.
4) s.o. VII 1a).

Daher und wegen des grundsätzlichen Verbots konfiskatorischer Eigentumseingriffe durch das Grundgesetz wurde die Nominalentschädigung von der weitaus herrschenden Meinung abgelehnt[1].

b) Objektiv voller Wertersatz

Entgegengesetzt ist die Meinung, die Entschädigungspflicht des Art.15 in Verbindung mit Art.14 Abs.3 GG erfordere einen vollen objektiven Wertersatz[2]. Nur dann sei die "Entschädigung angemessen". Zu Recht hat dagegen jedoch das Bundesverfassungsgericht festgestellt, daß Art.14 Abs.3 S.3 GG ein Abwägungsgebot enthält, das es dem Gesetzgeber ermöglicht, "je nach den Umständen vollen Ersatz, aber auch eine darunter liegende Entschädigung zu bestimmen"[3]. Andernfalls kann nicht mehr von einer Interessenabwägung gesprochen werden, die Art.14 Abs.3 S.3 GG ausdrücklich gebietet.

c) Angemessene Entschädigung im Sinne der herrschenden Meinung

Die herrschende Meinung schließlich bejaht eine "angemessene" Entschädigung im Sinne des Art.14 Abs.3 S.3 GG auch für den Fall der Sozialisierung. Sie soll nicht geringer sein dürfen als diejenige für die Enteignung[4]. Eine starre, zwingend am Martkwert orientierte Entschädigung ist dem Grundgesetz allerdings fremd[5]. Eine "angemessene" Entschädigung bedeutet also nicht stets das volle Äquivalent für das Genommene. Vielmehr sind bei der Festsetzung der Entschädigungshöhe die beteiligten Interessen einander gegenüberzustellen

---

1) Vgl. Ipsen, Enteignung, S.98; Maunz, a.a.O., S.27 m.w.N.; Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht II, S.178.
2) Giese, Enteignungsentschädigung, S.292.
3) BVerfGE 24, 367f., Leitsatz 11.
4) Scheuner, Grundlagen, S.125.
5) BVerfGE 24, 421.

und abzuwägen[1]. Umstritten ist, inwieweit bei der Bemessung der Entschädigung zwischen der Sozialisierung in Form der Überführung des Gemeineigentums und derjenigen zu differenzieren ist, die lediglich auf die Direktionsbefugnis abzielt. Für eine Differenzierung spricht, daß der frühere (Allein-) Eigentümer mit unterschiedlicher Intensität betroffen wird. Wenn lediglich die Direktionsbefugnisse auf Träger des Gemeinwesens überführt werden, bleibt jener wenigstens "substanzieller" Eigentümer und steht somit besser als derjenige, dessen Eigentum in Gemeineigentum überführt wurde. Meines Erachtens könnte in diesen Fällen nach Abwägung der beiderseitigen Interessen eine geringere Entschädigung gewährt werden[2]. Sie muß jedoch auch in diesen Fällen in einem vernünftigen Verhältnis zum Wert des entzogenen Rechts stehen, andernfalls wäre die Junktimklausel ausgehöhlt. Daß sie jedoch ein unabdingbarer Bestandteil jeder Sozialisierungsmaßnahme ist, wurde bereits festgestellt.

Zwischenergebnis: Selbstbeschränkung der Sozialisierung durch Art.15 GG

Der Gesetzgeber wird durch Art.15 GG zur Sozialisierung nicht nur ermächtigt, sondern insoweit auch beschränkt:

(1) Zulässig ist lediglich die Sozialisierung von Grund und Boden, Naturschätzen und Produktionsmitteln. Die Aufzählung ist abschließend. Produktionsmittel sind dabei als Einrichtungen zu verstehen, die der Gewinnung und Herstellung wirtschaftlicher Erzeugnisse dienen.

---

1) Vgl. Westermann, Zulässigkeit, S.65f.; Rüfner, Berücksichtigung, S.517f.
2) Ebenso W.Weber, Problematik, S.403; Ridder, Enteignung, S.145; Westermann, a.a.O., S.68; a.A. Krüger, Sozialisierung, S.312; Huber, a.a.O., S.178.

(2) Voraussetzung für die Sozialisierung ist die Sozialisierungseignung der betreffenden Gegenstände. Sie ist gegeben, wenn überhaupt ein Gemeininteresse an ihrer Überführung in eine Form der Gemeinwirtschaft besteht.

(3) Die Sozialisierung ist ein aliud gegenüber Konfiskationen, Eigentumsumlegung und Planwirtschaft, zu deren Einführung Art.15 GG nicht ermächtigt. Abzugrenzen ist die Sozialisierung aber auch gegenüber den (- im übrigen nach Art.14 GG legitimen -) Instituten der Enteignung und Sozialbindung des Eigentums.

(4) Die Sozialisierung ist nur gegen gleichzeitige Gewährung einer angemessenen Entschädigung im Sinne des Art.14 Abs.3 GG zulässig.

VII. Aktuelle Fragen zur Sozialisierung

Zur Konkretisierung des bisher Gesagten soll nachfolgend auf einige aktuelle Fragen eingegangen werden, die sich im Zusammenhang mit der Sozialisierung stellen.

1. Sozialisierung und Mitbestimmung

Seit der Diskussion und Verabschiedung des Betriebsverfassungsgesetzes von 1952 hat sich in der Literatur die Meinung durchgesetzt, (zumindest) die qualifizierte wirtschaftliche Mitbestimmung der Arbeitnehmer sei eine Form der Sozialisierung[1].

---

1) v.Mangoldt/Klein, S.469; Maunz in: Maunz/Dürig, Art.15 Rn.5; Kimminich in: BK Art.15 Rn.11; Scheuner, Grundlagen, S.141; Huber, a.a.O., S.149ff., 174; Ipsen, Enteignung, S.106ff.; Ridder ebenda, S.143; vgl.w.N. bei Schwerdtfeger, Mitbestimmung, S.221 Fn.479 und Huber, Grundgesetz, S.121.

a) Entschädigungspflichtiger Eigentumseingriff

Das setzte nach den vorangegangenen Ausführungen zunächst voraus, daß sie einen entschädigungspflichtigen Eigentumseingriff darstellt.

Zum Wesen der wirtschaftlichen Mitbestimmung gehört, daß die wirtschaftliche Verfügungsmacht über das Unternehmen zu einem Teil in die Hand von Vertretern der Arbeitnehmerschaft bzw. einer dritten Gruppe verlagert wird[1]. Bei dieser Verfügungsmacht handelt es sich um einen Ausfluß der Eigentümerrechte[2]. Diese stehen unmittelbar der das Unternehmen tragenden Gesellschaft zu[3]. Insofern ist das Eigentum der Gesellschaft berührt. Mittelbar aber stehen die Eigentumsrechte den Gesellschaftern/Anteilseignern zu[4]. Sie haben über ihren Gesellschaftsanteil mitgliedschaftliche Vermögens- und Verwaltungsrechte[5]. Die Einführung der wirtschaftlichen Mitbestimmung zielt daher - unabhängig von der Gesellschaftsform - auch auf die Eigentumsrechte der Anteilseigner, die bisher durch ihr Stimmrecht die Möglichkeit hatten, nach dem "Privatnützigkeitsprinzip" zu entscheiden[6].

---

1) Vgl. Huber, Grundgesetz, S. 91.
2) s.o. V 3b).
3) Huber, a.a.O., S. 91ff.; v. Plessen, Mitbestimmung, S. 53.
4) Huber, a.a.O., S. 95ff.; v. Plessen, a.a.O., S. 53ff.
5) Vgl. BVerfGE 14, 276, 278 (Feldmühle-Urteil) und 25, 371ff. (Rheinstahl-Urteil).
6) Vgl. Huber, a.a.O., S. 95 mit Entgegnung auf Wiethölter, Unternehmensverfassungsrecht, S. 174; v. Plessen, a.a.O., S. 54f. mit Widerlegung der Auffassung von Korsch, Mitbestimmung u. Krüger, Staatslehre, S. 430ff. Öfters wurde der Versuch unternommen, zwischen Aktien- und anderen Gesellschaften oder Groß- und Kleinaktionären zu differenzieren, um dadurch zu unterschiedlichen Ergebnissen zu kommen. Das kann nicht richtig sein; die vom Bundesverfassungsgericht (E 14, 276; 25, 371) für die Mitgliedschaftsrechte von Aktionären festgestellte Schutzwirkung des Art. 14 muß gleichermaßen für Anteilseigner anderer Gesellschaftsarten gelten (ebenso Huber, a.a.O., S. 96); die Differenzierung zwischen Groß- und Kleinaktionären ist zwar wirtschaftlich verständlich, scheint aber

Entscheidend ist in diesem Zusammenhang die Frage, ob die wirtschaftliche Mitbestimmung tatsächlich in die verfassungsrechtlichen geschützten Eigentumsrechte eingreift und damit eine Entschädigung voraussetzt, oder ob sie unter dem Gesichtspunkt der Eigentumsbindung im Sinne des Art.14 Abs.1 S.2, Abs.2 GG eine rechtmäßige entschädigungslose Form der Ausgestaltung des Eigentums ist. Das hängt von dem Umfang der übertragenen Mitbestimmungsrechte ab, welcher in wechselseitiger Beziehung zur Intensität des Eingriffs und der Rechte der bisherigen Alleineigentümer steht[1].
Nach der herrschenden Meinung ist auf die Schwere des Eingriffs abzustellen sowie auf die Möglichkeit, im Sinne des Privatnützigkeitsprinzips über das Eigentum verfügen zu können.

Angesichts dieser Kriterien wird die Einführung einer unterparitätischen wirtschaftlichen Mitbestimmung nicht als enteignende Maßnahme zu werten sein, sondern sich im Rahmen der Eigentumsbindung bewegen[2]. Die entscheidende Stellung der Eigentümer und ihr ausschlaggebender Einfluß bei den Entscheidungsprozessen im Unternehmen werden durch derartige Regelungen möglicherweise abgeschwächt, aber letzten Endes nicht beseitigt.[3]

Anders verhält es sich jedoch mit der Verwirklichung der Mitbestimmungsmodelle, die die Ent-

---

Forts.Fn.6) v.S.46: rechtlich - unter dem Aspekt des Eigentumsschutzes und des Art.3 GG - bedenklich zu sein (vgl.Huber, a.a.O., S.103f., Biedenkopf, Bericht, S.74).

1) Huber, a.a.O., S.95, 105ff.

2) F.Klein, Eigentumsbindung, S.25 u.w.N. in Fn.86; a.A. Geiger, Eigentumsgarantie, S.204, der jede zwangsweise Beteiligung von Arbeitnehmervertretern am Entscheidungsprozeß im Unternehmen für verfassungswidrig erachtet.

3) An der Grenze der verfassungsrechtlich noch zulässigen Beschränkung des Eigentums dürfte sich die Neufassung des Regierungsentwurfs eines Mitbestimmungsgesetzes v.9.12.1975 bewegen: da für die Wahl der Vorstandsmitglieder (§ 28) und des Aufsichtsratsvorsitzenden (§24) eine 2/3-Mehrheit aller abgegebenen Stimmen genügt, können diese Wahlen auch gegen den Willen der Mehrheit der Anteilseigner-Vertreter erfolgen; vgl. auch DB 1976, S.195ff.

scheidungsmacht vom Eigentümer auf Dritte übertragen wollen[1]. Den bisherigen Eigentümern verbleibt lediglich das "Substanzeigentum" ohne die für das Eigentum charakteristischen Nutzungs- und Verfügungsrechte, die maßgeblich von Dritten wahrgenommen werden. Die Funktion der Gesellschafter ist praktisch darauf beschränkt, Gewinne zu empfangen, bzw. Verluste zu tragen. Es erscheint offenkundig, daß die so "Entrechteten" nicht mehr als Eigentümer bezeichnet werden können[2]. Diese Fälle sind als enteignende Maßnahmen zu charakterisieren, die demnach nur unter den Voraussetzungen der Art.14 Abs.3 oder 15 GG zulässig, andernfalls verfassungswidrig wären[3].

Problematisch und umstritten sind die Vorschläge einer paritätischen Mitbestimmung[4]. Weitgehend werden sie als Ausdruck der Eigentumsbindung und nicht als enteignende Maßnahme klassifiziert[5].

---

1) Das ist z.B. der Fall, wenn durch Einführung von paritätischer Mitbestimmung u n d Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivkapital oder durch Doppelzuständigkeit eine "funktionelle Überparität"(Scholz,Grundgesetz,S.99; a.A.Raisch,Gutachten,S.29ff.)erreicht wird; oder z.B. bei dem Vorschlag, die paritätische Mitbestimmung zur Vermeidung von Pattsituationen durch ein zusätzliches Stimmrecht des Aufsichtsratsvorsitzenden auszugestalten,der jährlich wechselnd von den Kapitaleignern und den Arbeitnehmervertretern gestellt werden soll, wenn letztere an der Reihe sind. Vgl.auch Zacher, Thesen, S.4,5.

2) Huber, a.a.O., S.94.

3) h.M.; vgl. Badura, Gutachten,S.14;Lutter,Rechtsstaat; Scholz, Grundgesetz, S.86ff.

4) Vgl. das DGB-Grundsatzprogramm v.21.11.63, Abschnitt III,6);Gesetzentwurf der Bundesregierung v.22.2.74, BT-Drucksache 7/2172 sowie den Beschluß "Reform des Unternehmensrechts" in CDU Beschlüsse,S.512ff.; weitere Modelle sind nachzulesen in "Mitbestimmung in Modellen",hrsg.v.Wirtschaftsrat der CDU e.V.,Bonn 1973,sowie in Anlage 1 zu Heft 10/11/12 1973 "Das Mitbestimmungsgespräch", hrsg. vom DGB.

5) Vgl. Schwerdtfeger,Mitbestimmung,S.231f.; Raisch, Vereinbarkeit,S.25ff.; Th.Raiser, Vereinbarkeit, S.61; ders., Mitbestimmung, S.277ff.; Scholz, Grundgesetz, S.86ff.(Forts.S.49)

Die umfassende Beeinträchtigung der bestehenden Eigentümerrechte wird mit dem besonderen öffentlichen Interesse begründet, daß in Großunternehmen die sozialen Aspekte stärker berücksichtigt werden müßten[1]. Die Kritiker dieser Ansicht verweisen zum einen darauf, daß dem Interesse der Arbeitnehmer und der Öffentlichkeit bereits durch das geltende Recht (Vorschriften des individuellen und kollektiven Arbeitsrechts sowie des Wirtschafts- und Wettbewerbsrechts) in großem Maße Rechnung getragen würde[2]. Durch konkrete Ergänzungsbestimmungen könnte bei Bedarf dieses "Schutzsystem" weiter ausgebaut werden, ohne daß ein derart umfassender Eingriff in die Eigentumsverfassung und Wirtschaftsordnung erforderlich wäre. Zum anderen wird angesichts des Umstandes, daß die Nutzungs- und Verfügungsrechte der Eigentümer nur mit der Zustimmung Dritter ausgeübt werden könnten, in der Einführung der paritätischen Mitbestimmung eine substantielle Auszehrung der Eigentumsgarantie gesehen. Der "privatnützige Charakter der Nutzung wesentlicher Eigentumsobjekte" würde aufgehoben oder jedenfalls substantiell beschnitten [3]. Von ähnlichen Erwägungen gehen wohl diejenigen aus, die die paritätische Mitbestimmung zwar grundsätzlich als mit Art.14 GG vereinbar ansehen, aber an die Reali-

---

Forts.Fn.5) v.S.48:Allerdings wird die Verfassungsmäßigkeit der paritätischen Mitbestimmung häufig sehr differenziert beurteilt und an bestimmte Voraussetzungen geknüpft; vgl. Scholz, a.a.O., S.99.

1) Vgl. Scholz, Grundgesetz, S.87.
2) Pernthaler, Mitbestimmung, S.85ff.; v.Plessen, Mitbestimmung, S.87ff.
3) Badura, Gutachten, S.14; Mestmäcker, Stellungnahme, S.17; Pernthaler, a.a.O., S.98ff.,118ff.; v.Plessen, a.a.O., S.86ff.; Huber, Grundgesetz, S.110ff.; F.Klein, Eigentumsbindung, S.28.

sierung verschiedene Voraussetzungen knüpfen[1].

Die Problematik kann hier nicht weiter vertieft werden, Für die Ausgangsfrage soll lediglich festgehalten werden, daß die Einführung der wirtschaftlichen Mitbestimmung ab einem bestimmten Intensitätsgrad, der von der herrschenden Meinung in unmittelbarer Nähe der Parität gesehen wird, als nicht entschädigungslos zulässiger Eingriff in das Eigentum anzusehen ist[2].

b) Überführung in Formen der Gemeinwirtschaft zum Zweck der Vergesellschaftung

Um den Tatbestand des Art.15 GG zu erfüllen, müßte die Einführung der Mitbestimmung eine Überführung in eine Form der Gemeinwirtschaft zum Zweck der Vergesellschaftung bedeuten. Da die bisherigen Eigentümer formal das Eigentum am Unternehmen behalten und ihnen lediglich die Direktionsbefugnis genommen wird, kommt nicht das Gemeineigentum, sondern nur eine andere Form der Gemeinwirtschaft in Betracht[3]. Von den im Rahmen der erweiterten Mitbestimmung übertragenen Leitungsbefugnissen müßte mit gemeinwirtschaftlicher Zielsetzung Gebrauch

---

1) Als Voraussetzungen werden insbesondere genannt (1)Vorkehrungen zur Vermeidung von Pattsituationen in den Unternehmensorganen (2) Neuordnung der Risikohaftung und (3) Vermeidung von praktischer Überparität durch kumulative Maßnahmen und Doppelzuständigkeit; vgl. Scholz, a.a.O., S.92ff.; Raiser, Vereinbarkeit, S.64ff.; Biedenkopf, Scheideweg, a.a.O.; Lutter, Rechtsstaat, a.a.O.

2) Vgl. dazu die Nachweise in den beiden vorangegangenen Fn.; zur Frage der Vereinbarkeit der Montanmitbestimmung (Montan MitbestG v.21.5.51, BGBl I, S.347) mit der Eigentumsgarantie und den daraus zulässigen Schlüssen für die allgemeine wirtschaftliche Mitbestimmung siehe BVerfGE 25, 371; Huber,Grundgesetz,S.130ff.; Pernthaler, a.a.O., S.42 m.w.N.; Scholz, Grundgesetz,S.94; Raisch, Vereinbarkeit,S.13;Stern, Grundgesetz, S.30.

3) Vgl.v.Plessen, Mitbestimmung, S.95; v.Berenberg-Gossler, Einführung, S.113ff.

gemacht werden. Die zu treffenden Entscheidungen dürfen also nicht auf Partikularinteressen ausgerichtet sein, sondern müssen sich an der "Notwendigkeit des Gemeinwohls" orientieren[1]. Bei den vorliegenden Mitbestimmungsmodellen ist dies jedoch nicht der Fall. Die aufgrund der Mitbestimmung in den Entscheidungsgremien entsandten Vertreter sollen dort die Interessen der Arbeitnehmerschaft bzw. der Anteilseigner vertreten und für diese handeln. Das erwarten diejenigen, die diese Vertreter dorthin entsenden, und dem steht auch keine Regelung entgegen, daß die Mitbestimmung nicht eigennützig praktiziert werden darf. Durch die erweiterte Mitbestimmung entsteht also kein gemeinwirtschaftliches, sondern ein syndikalistisches System, in dem die Gruppeninteressen der Kapitaleigner und Arbeitnehmer vertreten sind[3]. Etwas anderes könnte sich allenfalls dann ergeben, wenn die Direktionsbefugnis auf Vertreter des Gemeinwesens übertragen würde, welche ein entsprechendes Mandat hätten.

Die Delegierten der Arbeitnehmer und der Gewerkschaften einerseits und der Anteilseigner andererseits sind keine Vertreter des Gemeinwesens, sondern nur die der sie delegierenden Bevölkerungsgruppe. Nicht vertreten sind beispielsweise die Verbraucher, der Einzelhandel oder der öffentliche Dienst. Diese alle gehören zu wesentlichen Bereichen des Gemeinwesens, deren Vertretung nach dem Gleichheitsgrundsatz vorzusehen wäre[4]. Sie können und sollen durch den Arbeitnehmer- oder Arbeitgebervertreter nicht repräsentiert werden[5].

---

1) v.Plessen, a.a.O., S.96; Pernthaler, a.a.O.,S.136.
2) v.Plessen, a.a.O., S.97.
3) Huber, Grundgesetz, S.126; F.Klein, Eigentumsbindung, S.26.
4) v.Plessen, a.a.O., S.97; Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht II 158; siehe auch oben II 3c).
5) F.Klein, a.a.O., S.27.

Somit wird bei den aktuellen Mitbestimmungsmodellen weder die Einführung von Formen der Gemeinwirtschaft noch der Zweck der Vergesellschaftung verfolgt.

c) Rechtliche Würdigung der Mitbestimmung in Verbindung mit Art.15 GG

Zusammenfassend läßt sich bisher feststellen:
(1) Der für eine Sozialisierung gemäß Art.15 GG erforderliche enteignende Eingriff liegt zweifelsfrei bei den Mitbestimmungsmodellen vor, die eine Überparität der Nichteigentümer in den Entscheidungsgremien der Unternehmen vorsehen. Bei der paritätischen Mitbestimmung hingegen wird darauf abzustellen sein, inwieweit durch ergänzende Regelungen die Direktionsbefugnis bei den Eigentümern bleibt oder auf Dritte übertragen wird.

(2) Die Übertragung der Direktionsbefugnis auf die "Mitbestimmenden" muß dem Ziel der Gemeinwirtschaft dienen. Bei den vorliegenden Mitbestimmungsmodellen jedoch dient sie lediglich der (eigennützigen) Beteiligung der Arbeitnehmerschaft an allen Entscheidungen im Unternehmen. Eine gemeinwirtschaftliche Finalität fehlt.

(3) Um den Tatbestand des Art.15 GG zu erfüllen, müßten die durch die Mitbestimmung Begünstigten Vertreter des Gemeinwesens sein. Bei den derzeit erörterten Modellen handelt es sich aber nur um Vertreter der Arbeitnehmer, die zu den Kapitaleignern hinzutreten. Erhebliche Gruppen des Gemeinwesens bleiben unberücksichtigt. Insofern wird auch der Zweck der Vergesellschaftung nicht erreicht.

(4) Im übrigen bedürften Mitbestimmungsentwürfe, die nach den Voraussetzungen (1)bis (3) den Tatbestand des Art.15 GG erfüllen, einer Entschädigungsregel, die Art.15 GG zwingend voraussetzt[1].

1) Pernthaler, a.a.O., S.147; Huber, Grundgesetz, S.128; v.Berenberg-Gossler, Einführung, S.115.

Die bisher diskutierten Modelle einer paritätischen Mitbestimmung sind somit ein aliud gegenüber der Sozialisierung im Sinne des Art.15 GG[1]. Vielmehr scheinen sie - wohlgemerkt unter der Voraussetzung einer enteignungsgleichen Wirkung - einem "undefinierbaren Zwitter" zu gleichen, der im Grundgesetz keine Grundlage findet und dementsprechend eine Verfassungsänderung voraussetzt[2]. Aber das kann nicht Gegenstand dieser Untersuchung sein.

2. Sozialisierung und Beteiligung am Produktivkapital

In engem Zusammenhang mit der erweiterten Mitbestimmung ist die politische Forderung nach Einführung der Beteiligung am Produktivkapital zu sehen[3]. Auch sie ist an der rechtlichen Frage zu messen, ob ihre Verwirklichung einen (entschädigungspflichtigen) Eingriff in die Eigentumsrechte darstellt. Bejahendenfalls ist im Hinblick auf Art.15 GG zu prüfen, ob sie zu einer Form der Gemeinwirtschaft führt und den Zweck der Vergesellschaftung verfolgt.

a) Grundmodell der Beteiligung am Produktivvermögen

Übereinstimmend sehen die Modelle der Beteiligung am Produktivkapital vor, daß Dritte Anteile am Gesellschafts- bzw. Unternehmenseigentum erhalten. Die Anteilshöhe bemißt sich in der Regel nach dem

---

1) Maunz in: Maunz/Dürig, Art.15 Rn.9; Kimminich, in: BK Art.15 Rn.38; Pernthaler, a.a.O., S.136; Huber, a.a.O., S.126; v.Plessen, a.a.O., S.97ff.; F.Klein, a.a.O., S.26ff.

2) Pernthaler, a.a.O., S.150; F.Klein, a.a.O.,S.28; v.Plessen, a.a.O., S.98; Badura, Gutachten,S.14.

3) Vgl. Fn.35/5 m.w.N.; eine ausführliche Darstellung der verschiedenen Modelle findet sich bei Apel/Issen, Miteigentum, S.133ff., sowie in "Das Mitbestimmungsgespräch" 1972, S.54ff. und bei F.Klein, Vermögensbildung, S.9ff., einschließlich einer rechtlichen Würdigung.

Unternehmensgewinn, durch den sie auch abgedeckt werden[1]. Die unterschiedlichen Auffassungen z.B. darüber, ob die Beteiligung unmittelbar[2] oder mittels zwischengeschalteter Fonds[3] dem einzelnen zugute kommt und wer jene verwaltet[4], sollen hier nur insoweit erwähnt werden, als sie für die weitere Untersuchung maßgeblich sind. Da im Rahmen der Untersuchung des Art.15 GG auf die Überführung von Produktivvermögen abzustellen ist, ist allerdings zu beachten, daß im folgenden nur diejenigen Ertragsbeteiligungsmodelle berücksichtigt werden, die tatsächlich die Übertragung von Beteiligungswerten beinhalten und nicht bloße Zuwendungen anderer Art[5].

---

1) Vgl. Übersicht bei Höhnen, Vermögenspolitik, S.26.

2) Vgl. Ausführungen des vermögenspolitischen Sprechers der CDU/CSU - BT Fraktion Pieroth im Deutschen Bundestag am 20.2.74, DAS PARLAMENT Nr.10/74 vom 9.3.74, S.4; sowie "Vermögenspolitische Leitsätze der CDU" Abschnitt C, in: CDU, Beschlüsse, S.502ff.

3) Vgl. Beschluß der Bundesregierung vom 20.2.1974 und entsprechende Stellungnahme des Ministers Maihofer im Deutschen Bundestag, DAS PARLAMENT, a.a.O., S.1.

4) z.B. Arbeitnehmervertreter entsprechend dem DGB-Modell (Beschluß des DGB-Bundesausschusses vom 4.4.73 in Düsseldorf, Abschnitt II 2); oder Banken und Sparkassen entsprechend den Vorstellungen der Bundesregierung, Beschluß vom 11.6.71, "Das Mitbestimmungsgespräch" 1972, S.55.

5) So sehen die Freiburger Thesen der FDP, a.a.O., These 3, Barauszahlungen nur bei Einzelunternehmen unter 10 Mio.DM Wertschöpfung vor. Weitergehend schließt der DGB Barleistungen i.R.d. Ertragsbeteiligung generell aus (Nachw.in Fn.4). Zu berücksichtigen sind hier auch diejenigen Modelle, die bei einer alternativ zugelassenen Barauszahlung deren Leistungssumme so hoch ansetzen, daß sie de facto zu einer Abgabe von Beteiligungswerten zwingen, bzw. die Abführung von Beteiligungswerten in anderer Form erheblich begünstigen, vgl. Beschluß der Bundesregierung vom 11.6.71, s. Fn.4.

b) Die Möglichkeiten des Eigentumseingriffes

Entscheidend ist zunächst die Frage, ob durch die Verwirklichung dieser Modelle in das Eigentumsrecht der bisherigen Unternehmenseigentümer entschädigungspflichtig eingegriffen wird. Das ist in zweierlei Hinsicht denkbar.

Zum einen könnte durch die Entziehung von Vermögenswerten das Eigentum beeinträchtigt sein. Ein entschädigungspflichtiger Eingriff läge vor, wenn die Leistungspflichten den Betroffenen übermäßig belasten und seine Vermögensverhältnisse grundlegend verändern[1]. Dabei muß die Gesamtbelastung einschließlich der Steuerpflicht gewürdigt werden[2]. Führt diese zu einem weitgehenden Entzug der Ertragsfähigkeit des Eigentums, wird sie in der Regel einen Eingriff in die durch Art.14 GG gesicherte Sphäre darstellen[3]. Die heute erörterten Modelle, die eine Abgabe von maximal 10% des Bruttogewinnes vorsehen[4], dürften hingegen als eine noch vertretbare Eigentumsbeschränkung anzusehen sein[5].

Ungeachtet dessen könnte die Beteiligung am Produktivkapital die vom Eigentumsschutz umfaßte unternehmerische Verfügungsgewalt in entschädigungspflichtigem Maße beeinträchtigen. Insbesondere bei Unternehmen, bei denen jeder Gesellschafter nur einen kleinen Anteil hat, kann die stetige Abtretung von Anteilen an einen Dritten die Lei tungs-

1) BVerfGE 14, 221, 241f.
2) Scheuner, Ertragsbeteiligung, S.48.
3) Scheuner, a.a.O., S.45 m.w.N. in Fn.110. Das dürfte lt. Scheuner, a.a.O., S.48 für den von Krelle, Ertragsbeteiligung I, S.202,212, als zulässig erachteten Abgabesatz von 20% des Bruttogewinnes gelten.
4) So ausdrücklich das "Vierer"-Modell, vgl.Höhnen, Vermögenspolitik, S.26.
5) Ausführlich dazu Scheuner,Ertragsbeteiligung, S.47f.;a.A.Geiger, Eigentumsgarantie,S.202f., der jede Beteiligungspflicht als Verstoß gegen die Eigentumsgarantie ansieht.

befugnis der bisherigen Eigentümer so weit schmälern, daß sie ohne Zustimmung des neuen Teilhabers machtlos sind[1]. Durch die Erweiterung der Mitbestimmungsbefugnisse von Nichteigentümern (siehe Vorabschnitt) wird dieser Entwicklung noch Vorschub geleistet[2]. Ohne hier im einzelnen die Intensitätsschwelle aufzeigen zu wollen, bei deren Überschreitung das Eigentumsrecht des Art.14 GG verletzt wäre, soll festgehalten werden, daß die Einführung einer Beteiligung am Produktivkapital grundsätzlich einen derartigen Eigentumseingriff beinhalten kann, wenn nicht Vorkehrungen zu einer entsprechenden Stimmrechtsbeschränkung getroffen werden[3].

c) Beteiligung am Produktivkapital als Form der Gemeinwirtschaft

Um den Tatbestand der Sozialisierung zu erfüllen, müßte eine solche Beteiligung am Produktivkapital auf die Überführung des Unternehmens in eine Form der Gemeinwirtschaft gerichtet sein. Soweit ersichtlich, verfolgen alle Befürworter der Beteiligung am Produktivvermögen entweder alternativ oder kumulativ das Ziel, das Produktivvermögen umzuverteilen oder/und wirtschaftliche Macht zu Lasten der bisherigen Eigentümer zu übertragen[4]. Träger der neu eingeräumten Rechte sind aber nicht Vertreter des Gemeinwesens, sondern die Arbeitnehmer. Mit der Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivkapital werden also weder Formen der Gemeinschaft angestrebt noch eine Vergesellschaftung betrieben.

---

1) Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht II, S.168; Barth, Vermögensbeteiligungsabgabe, S.130; Scheuner, a.a.O., S.58.
2) Vgl. Scheuner, a.a.O., S.61.
3) Vgl. im einzelnen Scheuner, a.a.O., S.60ff.
4) Vgl. Beschluß des DGB-Bundesausschusses (s.o. S.49 Fn.4), Vorbemerkung zu den Freiburger Thesen der FDP, a.a.O.; Krelle, Ertragsbeteiligung, S.39ff.; Bitz, Pläne, S.25ff.,41; Barth, Vermögensbeteiligungsabgabe, S.125ff.; Apel/Issen, Miteigentum, S.16.

Im Gegensatz zu allen anderen Plänen sieht das FDP-Modell allerdings vor, daß alle Bürger am Produktivvermögen beteiligt werden sollen[1]. Die so Begünstigten sind jedoch nicht gehalten, von ihren neuen Rechten zugunsten des Gemeinwesens Gebrauch zu machen[2].

Im Ergebnis ist also festzustellen: Die gesetzliche Beteiligung Dritter am Produktivkapital kann möglicherweise einen entschädigungspflichtigen Eingriff in die durch Art.14 GG geschützte Sphäre beinhalten; solche weitgehenden Maßnahmen können jedoch nicht in Art.15 GG ihre Rechtsgrundlage finden, da sie bei den vorliegenden Modellen nicht gemeinwirtschaftlichen Zielen und dem Zweck der Vergesellschaftung, sondern einer breiteren Vermögensverteilung dienen.

---

1) FDP, a.a.O., These 5; dafür plädiert auch Bitz, Pläne, S.44.
2) Vgl. These 7, a.a.O.

B. Sozialisierung im Verhältnis zur verfassungsmäßigen Ordnung

Eine derartige Untersuchung kann nicht auf die verfassungsrechtlichen Grenzen, die durch die Grundrechte hoheitlichem Handeln gesetzt sind, beschränkt bleiben, sondern muß die verfassungsmäßige Ordnung schlechthin berücksichtigen: zum einen, weil für die Auslegung der Grundrechte deren Bezüge zu den Grundprinzipien der Verfassung nicht übersehen werden dürfen; zum anderen, weil umfassende Sozialisierungsgesetze einen grundsätzlichen Wandel der herrschenden Wirtschafts- und Sozialordnung implizieren, d.h. einen Wandel, der für die grundgesetzliche Gesellschaftsverfassung insgesamt von großer Bedeutung ist. Bisher wurden im Rahmen der Inhaltsbestimmung der Sozialisierung auch deren Zulässigkeitsgrenzen ermittelt, soweit sie in Art.15 GG vorgeschrieben sind. Nunmehr wird der Frage nachzugehen sein, ob sich zusätzliche Schranken aus der notwendigen Betrachtung der Verfassung als systematischer Einheit ergeben oder ob sich die verfassungsmäßige Ordnung über Art.15 GG aus den Angeln heben läßt. Die Einführung neuer ordnungspolitischer Strukturen in Form der Gemeinwirtschaft bewirkt gegenüber der bisher herrschenden Wirtschaftsordnung eine Veränderung in einer Dimension, die nur am gesamten Normengefüge der Verfassung zu messen ist, einschließlich der Grundprinzipien des Rechtsstaats, des Sozialstaats und der Demokratie[1].

1) Entsprechende verfassungsmethodische Probleme treten auch bei anderen gesellschaftspolitisch weitreichenden Ordnungsentscheidungen auf wie z.B. der paritätischen Mitbestimmung und der überbetrieblichen Vermögensbildung, vgl.Scholz, Mitbestimmung, S.92ff.; Mestmäcker,Mitbestimmung, S.14ff.; Scheuner, Ertragsbeteiligung, a.a.O.; Scholz, Vermögensbildung, S.65ff.

I. Der Bezug der Sozialisierung zum Sozialstaats- und Rechtsstaatsprinzip

Zunächst soll der Frage nachgegangen werden, ob das Sozialstaats- und Rechtsstaatsprinzip oder deren Verhältnis zueinander geeignet sind, Anhaltspunkte für die verfassungsrechtlichen Grenzen der Sozialisierung zu geben.

1. Das Sozialstaatsprinzip

Das Sozialstaatsprinzip als Legitimation und Begründung für politische Forderungen und Kritiken heranzuziehen, ist in der Bundesrepublik Deutschland schon zur Gewohnheit verschiedenster Gruppierungen geworden[1]. Aber auch juristische Abhandlungen unterschiedlichster Provenienz und Thematik machen hier mit ihrem Rückgriff auf das Sozialstaatspostulat keine Ausnahme[2], ebensowenig wie die Rechtsprechung, in deren Entscheidungen dieses Verfassungsprinzip "weit zahlreicher als zunächst vermutet" aufgeführt wird[3]. Dennoch oder vielleicht gerade deswegen sind Inhalt und Bedeutung dieses Begriffes nach wie vor heftig umstritten[4].

Das Sozialstaatsprinzip findet seine Grundlage in Art.20 Abs.1, 28 Abs.1 GG, wo die Staatsform der

---

1) Vgl. CDU, Beschlüsse, S.489; FDP, Thesen, S.11 (These 11); SPD, Programm, S.10; CDU, Programm, Rn.61ff. Bezeichnend ist insofern die Verfassungsdebatte im Bundestag am 14./15.Februar 1974 gewesen, DAS PARLAMENT Nr.8,9/74.

2) Vgl. die Aufzählung bei Noack,Sozialstaatspostulat, S.14, Fn.3, sowie die nachfolgend zitierte Literatur.

3) Schreiber, Sozialstaatsprinzip, S.15, mit einer ausführlichen Darstellung der einschlägigen Rechtsprechung.

4) Vgl. Abhandlungen in Rechtsstaatlichkeit (Forsthoff), a.a.O.; Rechtsstaat (Weyer), a.a.O.; sowie Nachweise bei R.Schmidt, Auftrag, S.58ff., Fn. 35 und Weber, Grenzen, S.419, Fn.9.

Bundesrepublik Deutschland in einer nach Art.79 Abs.3 GG unwiderruflichen Form als "sozial" beschrieben ist. Eine umfassende Inhaltsbestimmung dieses Begriffes liegt - soweit ersichtlich - nicht vor, da er "schwer faßbar" ist[1] und ein "weites Spektrum unterschiedlichster Auslegung"[2] zuläßt. So begründet beispielsweise das Bundesverfassungsgericht mit dem Sozialstaatspostulat die Pflicht des Gesetzgebers zu "sozialer Aktivität, insbesondere dazu..., sich um einen erträglichen Ausgleich der widerstreitenden Interessen und um Herstellung erträglicher Lebensbedingungen für alle" zu bemühen[3], oder es leitet daraus den "Fortschritt zu sozialer Gerechtigkeit" als ein "leitendes Prinzip aller staatlichen Maßnahmen"[4] ab. Und an anderer Stelle schließlich führt das Bundesverfassungsgericht aus, daß "das wesentliche zur Verwirklichung des Sozialstaates.... nur der Gesetzgeber tun" könne[5]. Das Grundgesetz enthält eine Reihe von konkreten Ermächtigungsgrundlagen für den Gesetzgeber zur Umsetzung des Sozialstaatsprinzips: dazu gehören die Gesetzesvorbehalte bei verschiedenen Grundrechten, "die dem Gesetzgeber die Einschränkung individueller Grundrechtspositionen anheimgeben, wenn und soweit die Wahrung staatlicher Gemeinschaftsbelange es erfordert"[6]. Ferner ist die Pflichtigkeit des Eigentums nach Art.14 Abs.1 Satz 2 GG sowie die Möglichkeit der Enteignung nach Art.14 Abs.3 GG hinzuzuzählen[7]. Und schließlich soll Art.15 GG die

---

1) BSGE 19, 92.
2) Pirkl, Gedanken, S.144; ähnlich Suhr, Rechtsstaatlichkeit, S.73 m.w.N.:"offener Begriff".
3) E 1, 105.
4) E 5, 198 (KPD).
5) BVerfGE 1, 207.
6) Weber, a.a.O., S.410 mit weiteren Beispielen.
7) Maunz, a.a.O., S.78.

"Sozialstaatlichkeit an einem wichtigen Problem konkretisieren"[1]. Wenn somit - meines Erachtens zu Recht - die Sozialisierung als eine Konkretisierung des Sozialstaatsprinzips anzusehen ist, könnte zur Beurteilung ihrer verfassungsrechtlichen Grenzen auf das Verhältnis des Sozialstaatsprinzips zum Verfassungsgrundsatz der Rechtsstaatlichkeit zurückgegriffen werden.

2. Das Rechtsstaatsprinzip

Beim Rechtsstaatsprinzip handelt es sich um einen anderen, wenn nicht gar d e n Zentralbegriff im Verfassungsrecht[2], der in Art.20 Abs.3, 28 Abs.1 GG verankert ist. Einerseits beinhaltet das Rechtsstaatsprinzip die Garantie der Freiheit des Bürgers[3], wofür die Grundrechte Gewähr bieten[4]. Zum anderen verpflichtet das Rechtsstaatsprinzip die öffentliche Macht zu rechtmäßigem Handeln[5]. Insgesamt beinhaltet der materielle Rechtsstaatsbegriff die Verfassung, ihre freiheitliche Gestaltung, die Grundrechte und eine maßvolle, ausgleichende Gesetzgebung[6]. Aus diesem Verständnis des Rechtsstaatsprinzips, dessen wesentliche Komponente die Grundrechte sind, ergeben sich Bezüge zum Sozialstaatsprinzip. Ziel der Rechtsstaatlichkeit ist die Entfaltung der Persönlichkeit im Sinne der Art.1,2 GG, an der nach dem Gerechtigkeits- und Gleichheitsgrundsatz alle teilhaben sollen. Hierfür

1) Krüger, Sozialisierung, S.314; ebenso Abendroth, Begriff, S.123; Ipsen, Enteignung, S.85,103; Maunz, a.a.O.,
2) Scheuner, Entwicklung, S.461.
3) Ders., a.a.O., S.488.
4) Maunz/Dürig in:Maunz/Dürig, Art.20,Rn.70; Scheuner, a.a.O., S.488.
5) Scheuner, a.a.O.
6) Scheuner, a.a.O., S.466.

sollen gesetzgeberische Maßnahmen aufgrund des verfassungsrechtlichen Sozialstaatspostulats notwendige Voraussetzungen schaffen. Insoweit können und müssen zugunsten der Einräumung eines Freiheitsraumes, an dem alle teilhaben können, auch Grundrechte einzelner durch sozialstaatliche Maßnahmen eingeschränkt werden. Allerdings geht das Sozialstaatspostulat der Rechtsstaatlichkeit nicht vor[1]. Die Folge wäre ein "Sozialstaatsexzeß, der für den Rechtsstaat tödlich und daher ausgeschlossen ist"[2]. Sozialstaats- und Rechtsstaatsprinzip bilden weder grundsätzlich unvereinbare Gegensätze[3], noch lassen sich absolute Rang- und Reihenfolgen ableiten[4]. Vielmehr ergänzen sich beide Prinzipien als wesentliche Merkmale der Staatsform[5]. Das Verhältnis zwischen Rechtsstaats- und Sozialstaatsprinzip läßt sich nach allem damit charakterisieren, daß keiner der beiden Verfassungsgrundsätze so ausgelegt werden kann, daß jeweils der andere wirkungslos bleiben müßte. Deduziert man dieses Ergebnis auf das Verhältnis der konkretisierenden Verfassungsnormen beider Prinzipien, hier auf das Verhältnis der Sozialisierungsermächtigung zu den Grundrechten, bedeutet das, daß die Anwendung der Sozialisierungsermächtigung nicht zur Aufhebung der Schutzwirkung der Grundrechte, die Betonung der Grundrechte andererseits nicht zur Stillegung der Sozialisierungsermächtigung führen darf. Die Sozialisierung als Maßnahme im Rahmen des Sozial-

1) a.A. Abendroth, Rechtsstaat, S.828, der das Ziel der staatlichen Programmatik im Grundgesetz in der Erreichung einer "voll-demokratisch-sozialstaatlichen- und das heißt sozialistischen - Gesellschaft" sieht.
2) Suhr, Rechtsstaatlichkeit, S.93.
3) So Forsthoff, Begriff, S.179; dagegen Bachof, Begriff, S.44ff. und die überwiegende Meinung, vgl. Wertenbruch, Sozialhilfeanspruch, S.348, m.w.N.
4) Bachof, a.a.O.
5) Rechtsstaat, S.590.

staatsprinzips darf also nur so weit durchgeführt werden, wie dadurch nicht der Rechtsstaat im materiellen Sinne mit dem durch ihn gewährleisteten Grundrechten in seinem Kerngehalt ausgehöhlt wird. Wann diese Schwelle erreicht ist, läßt sich - wenn überhaupt - nur mit Hilfe einer weiteren Untersuchung des konkreten Verhältnisses der Sozialisierung zu den Grundrechten beantworten.

II. Grenzen der Sozialisierung durch die Staats- und Wirtschaftsverfassung

Neben den Sozialstaats- und Rechtsstaatsprinzipien ist es insbesondere das Demokratieprinzip, das die verfassungsmäßige Ordnung der Bundesrepublik Deutschland prägt. Inwieweit es der Sozialisierungsmacht des Gesetzgebers Grenzen setzt, soll im nächsten Abschnitt geprüft werden. Daran wird sich die Frage anschließen, ob die Sozialisierungsermächtigung auch durch eine Wirtschaftsverfassung beschränkt wird, die sich möglicherweise als Teil der Gesamtverfassung ermitteln oder sich zumindest aus ihr deduzieren läßt.

1. Sozialisierung und das Demokratieprinzip des Grundgesetzes

Das Demokratieprinzip ist wie die Grundsätze der Rechts- und Sozialstaatlichkeit in den Art.20 Abs.1, 2 und 28 Abs.1 GG verankert. Alle drei Prinzipien sind gleichrangig[1] miteinander verbunden und stehen auch in einem unmittelbaren inhaltlichen Zusammenhang[2].

---

1) Vgl. Scholz, Koalitionsfreiheit, S.183f. m.w.N.; BVerfGE 5, 198.
2) s.o. Abschnitt I 3a) und Nachw. s.o. S.60, Fn.2.

a) Sozialisierung und staatliche repräsentative Demokratie

Für den staatlichen Bereich gilt gemäß Art.20 Abs.2 GG das Prinzip der repräsentativen Demokratie. Es manifestiert die Volkssouveränität als objektives Recht (vgl. Art.20 Abs.1 Satz 1 GG) und räumt gleichzeitig dem einzelnen das subjektive Recht auf gleichberechtigte Teilhabe am politischen Willensbildungsprozeß ein (vgl. Art.2 Abs.2 Satz 2, 38 Abs.1 GG)[1]. Durch die Art.20 Abs.1,2 und 28 Abs.1 GG wird die Demokratie als Organisationsform lediglich für den staatlich politischen Bereich zwingend vorgeschrieben, nicht aber für den der Wirtschaft oder Gesellschaft schlechthin. Der Ruf nach Homogenität von gesellschaftlicher Ordnung und politischer Verfassung kann nach weitaus herrschender Meinung nicht verfassungsrechtlich abgestützt werden[2]. Andererseits ist die Möglichkeit demokratischer Willensbildung nicht ausschließlich dem Staat vorbehalten[3]. Die "Demokratisierung" wirtschaftlicher oder gesellschaftlicher Bereiche basiert aber nicht auf dem Demokratieprinzip der Art. 20, 28 GG. In Zusammenhang mit der verfassungsrechtlichen Erörterung der paritätischen Mitbestimmung führt R.SCHOLZ dazu aus:"Legitimierbar sind 'Demokratisierungen' folglich nur in dem Sinne, daß demokratische Instrumentarien in sinngerechter Anwendung, d.h. nicht im konstitutionell-demokratischen Organisationssinne, zur Sicherung gesell-

1) Vgl. Schwerdtfeger, Mitbestimmung, S.72ff.
2) Vgl.H.H.Klein, Demokratisierung, S.15; Kriele, Prinzip, S.74ff.; Schwerdtfeger, a.a.O., S.187 m.w.N.; a.A. W.Brandt in:Die neue Gesellschaft, Sonderheft Mai 1969, S.3ff. und mit soziologischer Begründung Abendroth, Staatsverfassung, S.105.
3) Vgl. Krüger, Staatsverfassung, S.367; kritisch dazu Stern, Grundgesetz,S.23. Im übrigen dehnt auch das Grundgesetz das Demokratieprinzip auf die nicht-staatlichen(aber politischen)Bereiche der Parteien und kommunalen Selbstverwaltung aus, Art.21 Abs.1 S.3, 28 Abs.1 S.2 GG.

schaftlicher Freiheit und zur Kontrollierung gesellschaftlicher (ökonomischer) Macht eingesetzt werden"[1]. Insoweit basieren sie verfassungsrechtlich auf den Grundrechten und dem Sozialstaatsprinzip[2].

Indem im Rahmen der Sozialisierung die Leitungsbefugnis bzw. das Eigentum und damit wirtschaftliche Entscheidungs- und Kontrollbefugnisse auf Vertreter des Gemeinwesens übertragen werden, könnte man auch insofern von einer Demokratisierung der Wirtschaft sprechen. Zu einem Konflikt mit der staatlichen Demokratie könnte es allerdings nur kommen, falls es sich bei den Vertretern des Gemeinwesens nicht um solche des Staates handelt, sondern sie über Verbände o.ä. entsandt werden[3]. Dann erlangen auch hier die verfassungsrechtlichen Grenzen der Demokratisierung von Wirtschaft und Gesellschaft Bedeutung. Diese Grenzen müssen dort gezogen werden, wo die "Demokratisierung der Gesellschaft" die staatliche Demokratie im Sinne des Art.20 Abs.1, 28 Abs.1 GG beeinträchtigt oder gefährdet[4]. Denn das Prinzip der repräsentativen Demokratie ist als ausschließlich staatliche Verfassungskategorie festgelegt und duldet deshalb keine Einschränkung durch konkurrierende "Repräsentationsformen" oder "Sonderdemokratien"[5]. Das

---

1) In Mitbestimmung,S.96; ders., Koalitionsfreiheit, S.184; ebenso Kriele, Prinzip, S.80.
2) Kriele, a.a.O.; Scholz, Grundgesetz, S.30.
3) Siehe oben Teil A, II 3c).
4) Kriele, a.a.O., S.75.
5) Scholz, Koalitionsfreiheit, S.184; ders.,Grundgesetz, S.29; Leibholz, Strukturprobleme,S.333ff. H.H.Klein, Grundrechte, S.45ff.; weitergehend Fromme, Demokratiebegriff, S.525, der die Demokratisierung im gesellschaftlichen Bereich lediglich durch die Substanzgarantie der Grundrechte eingrenzt, im übrigen aber Einwirkungen auf "den staatlichen Entscheidungsspielraum, also auf die Demokratie als Konstitutionsprinzip des Staates" als zulässig erachtet.

Prinzip der Sozialstaatlichkeit kann und soll die Demokratie als Staatsform wirksamer machen, darf sie aber nicht durchbrechen oder relativieren[1].

Eine verfassungswidrige Aushöhlung des staatlichen Demokratieprinzips durch die Sozialisierung wäre in der Form denkbar, daß der Träger der Vergesellschaftung zentralistisch organisiert und geführt ist und ein allgemein politisches Mandat in Anspruch nimmt[2]. Dies kommt jedoch wegen der Sozialisierungsmerkmale der allgemeinen Teilhabe aller gesellschaftlichen Gruppierungen und der ausschließlich gemeinwirtschaftlichen (und nicht allgemein politischen) Zielrichtung nicht als von Art.15 GG legitimierte Maßnahme in Betracht. Anders gesagt: Eine Sozialisierung im Sinne des Art.15 GG kann bereits von ihrem Wesen her nicht zu einer Kollision mit der Demokratie als Staatsform führen.

b) Sozialisierung und kommunale Selbstverwaltung gemäß Art.28 Abs.2 GG

Das Demokratieprinzip kommt auch zum Ausdruck in dem Recht auf kommunale Selbstverwaltung im Sinne des Art. 28 Abs.2 GG. Danach haben die Gemeinden das Recht, Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung zu regeln. Entsprechendes gilt für die Gemeindeverbände (Art.28 Abs.2 GG). Das Recht auf Selbstverwaltung ist kein Grundrecht, aber doch ein durch die Verfassung gesichertes Rechtsinstitut, gegen dessen Verletzung den Gemeinden die Verfassungsbeschwerde nach § 91 BVerfGG zusteht. Nach der herrschenden Meinung in Literatur und Rechtsprechung darf der Gesetzgeber die kommunale Selbstverwaltung zwar

---

1) Bachof, Begriff,S.213;ebenso Scholz, Koalitionsfreiheit, S.184.

2) Vgl.dazu die Ausführungen über die mögliche Entwicklung zum "Gewerkschaftsstaat" bei Biedenkopf, Bericht, Teil II Nr.36 und bei Schwerdtfeger, Mitbestimmung, S.139f., 262ff. m.w.N.

regeln, aber nicht in ihrem Kern (Wesenskern/Wesensgehalt) in Frage stellen[1]. Zu diesem "verfassungsrechtlich garantierten Funktionskern" gehört neben dem Organisations- und Personalwesen die "Verwaltung des Gemeindevermögens und der Gemeindefinanzen"[2]. Sofern es sich dabei um sozialisierungsfähige Güter handelt, wäre nach Art.15 GG der Bundesgesetzgeber zu ihrer Vergesellschaftung ermächtigt ungeachtet des Umstandes, daß sie bereits in "öffentlichem" Eigentum stehen[3]. Hier stellt sich die Frage, ob gegenüber der staatlichen Sozialisierungsmacht das Recht auf kommunale Selbstverwaltung geltend gemacht werden kann. Das müßte meines Erachtens dann zulässig sein, wenn die betroffenen Sozialisierungsgüter für den Funktionskern der kommunalen Selbstverwaltung von existentieller Bedeutung sind[4]. Das setzte voraus, daß es den Gemeinden aufgrund der Sozialisierung unmöglich wäre, die örtlichen Angelegenheiten überhaupt in eigener Zuständigkeit zu regeln. Dabei darf jedoch nicht auf den Bestand einer einzelnen, konkreten Gemeinde abgestellt werden, der nach einhelliger Meinung nicht von Art.28 Abs.2 GG garantiert wird[5]. Entscheidend ist vielmehr die Funktion der kommunalen Selbstverwaltung als Rechtsinstitut. Wenn diese aufgrund der Sozialisierung

---

1) So Köttgen, Gemeinde, S.40; Becker, Selbstverwaltung, S.698 m.w.N., 709ff.; BVerfGE 1,178; 8,359; 9,290. Daß es sich bei dem "Wesensgehalt" der kommunalen Selbstverwaltung nicht um einen solchen im Sinne des Art.19 Abs.2 GG handelt, ergibt sich aus dem Fehlen einer Grundrechts-Qualifikation, vgl. Becker, a.a.O., S.721.
2) Köttgen, a.a.O., S.40.
3) s.o. Teil A IV,2.
4) Vgl. hierzu Krüger, Sozialisierung, S.304, der Güter, die nur für eine Gemeinde Bedeutung haben, als vom Staat nicht sozialisierbar ansieht, da dort die Bürger der Gemeinde selbst für die Gemeinwirtschaftlichkeit des betreffenden Unternehmens sorgen könnten.
5) Vgl. Maunz in: Maunz/Dürig, Art.28 Rn.29 m.w.N.

gefährdet ist, muß auch die Berufung auf die Verbürgung des Art.28 Abs.2 GG zulässig sein, ungeachtet der hier zu klärenden Frage, ob die Gemeinden sich auf die Eigentumsgarantie des Art.14 GG berufen können[1] und bejahendenfalls, ob dieser Schutz ausreicht[2].

2. Sozialisierung und Wirtschaftsverfassung

Nachdem das Verhältnis zwischen der Sozialisierungsmacht des Gesetzgebers und der verfassungsmäßigen Ordnung und deren Grundprinzipien soweit erörtert ist, liegt es nahe, nach den Schranken zu fragen, die ihr möglicherweise durch die Wirtschaftsverfassung bzw. -ordnung gesetzt sind.
Im Gegensatz zur Weimarer Reichsverfassung enthält das Grundgesetz keinen geschlossenen Abschnitt, der eine Wirtschaftsverfassung vorschreibt[3]. Vielmehr sind einzelne Rechtsnormen, die wirtschaftsrechtliche und -politische Aussagen enthalten, im gesamten Grundgesetz verstreut[4]. Die Folge ist ein seit dem Bestehen der Bundesrepublik anhaltender Streit über ihre Wirtschaftsverfassung.

a) Der Meinungsstreit um eine Wirtschaftsverfassung

Die weitestgehende Ansicht hierzu wird von H.C.NIPPERDEY vertreten, der aus dem Sozialstaatsprinzip und den Art. 2,9,12 und 14 GG eine "formell und materiell verfassungsmäßige Entscheidung für die soziale Marktwirtschaft" entnimmt[5]. "Dem

1) Vgl. Dürig in:Maunz/Dürig, Art.19 Abs.3 Rn.37ff. mit ablehnendem Ergebnis.
2) Diese Ansicht vertritt Köttgen, Gemeinde,S.40,52. - Tatsächlich scheint die kommunale Selbstverwaltung durch Sozialisierungsmaßnahmen nur dann gefährdet, wenn diese sich als Verstaatlichung weiter Bereiche des gemeindlichen Grund und Bodens darstellen.
3) Siehe Art.151ff. WRV;vgl.dazu Badura,Wirtschaftsverfassung,S.21ff. u.Thiele,Einführung,S.53ff.
4) Vgl.Art.9;12;14;15;73 Nr.4-6,9;74 Nr.11ff;75 Nr.4 109 GG.
5) In:Marktwirtschaft, S.64 u.21ff.;ders., Entfaltung, S.870f.

freiheitlichen, sozialen Rechtsstaat entspricht notwendig und allein die soziale Marktwirtschaft. Sie ist institutionell garantiert", fährt er in seiner Abhandlung über "Soziale Marktwirtschaft und Grundgesetz" fort. Von dieser Ansicht NIPPERDEYS, die von der weitaus herrschenden Meinung in Literatur und Rechtsprechung abgelehnt wird[1], geht ein weites Spektrum bis hin zu der anderen "Außenseiterposition", die von H.KRÜGER vertreten wurde: Im Grundgesetz sei bewußt auf eine Entscheidung für ein bestimmtes Wirtschaftssystem verzichtet worden, woraus sich auch für die Staatsgewalt die Pflicht ergäbe, wirtschaftspolitisch strikte Neutralität zu wahren[2]. So übernimmt z.B. ERLINGHAGEN nicht expressis verbis NIPPERDEYS These von der verfassungsrechtlichen Garantie der sozialen Marktwirtschaft, steht jedoch in dessen unmittelbarer Nähe, indem er von den durch die Grundrechte "unausgesprochen garantierten wirtschaftlichen Institutionen wie Vertragsfreiheit, Gewerbefreiheit etc." spricht[3].

Vom Ansatz her ähnlich entnehmen E.R.HUBER und andere dem Grundgesetz, und zwar in erster Linie Art.2 Abs.1 GG, Wettbewerbs-, Vertrags-, Produktions-, Veräußerungs-, Erwerbs- und Konsumfreiheit, kommen aber im Ergebnis zu einer "gemischten Wirtschaftsverfassung" des Grundgesetzes[4]. Daß diese

---

1) Ausführlich Ehmke,Wirtschaft,S.18ff.;ferner BVerfGE 4,17ff.;12,363; H.H.Klein,Teilnahme, S.100f.m.w.N.;weitere Nachw.der Literatur bei Nipperdey, Marktwirtschaft, S.21ff.

2) So in Staatsverfassung, S.361ff.Von dieser Position ist er allerdings abgegangen; vgl. ders., Staatslehre,S.577ff. Zum Streitstand vgl. Übersichten bei H.H.Klein, Teilnahme, S.98ff.; Stein, Lehrbuch, S.191.

3) In: Streit, S.9ff.

4) In: Streit, S.135; ders., Wirtschaftsverwaltungsrecht I, S.30ff.; Hamann, Wirtschaftsverwaltungsrecht, S.31ff.; Dürig in:Maunz/Dürig, Art.2 Abs.1 Rn.44; Ballerstedt, Wirtschaftsverfassungsrecht, S.3ff.,60ff.; zuletzt Herzog, Grundgesetz,a.a.O.; vgl. die ausführliche kritische Stellungnahme bei Ehmke, Wirtschaft, S.26ff.

gemischte Wirtschaftsverfassung letzten Endes sich nicht wesentlich von der sozialen Marktwirtschaft im Sinne NIPPERDEYS unterscheidet, ergibt sich aus ihrer Begründung[1]. Übereinstimmend entnehmen die bisher aufgeführten Ansichten dem Grundgesetz eine in sich mehr oder weniger geschlossene Wirtschaftsverfassung, die unter anderem die Marktwirtschaft einschließlich der Unternehmensfreiheit garantiert. Die Garantie einer so verstandenen Wirtschaftsverfassung durch das Grundgesetz müßte zwangsläufig zu einer erheblichen Beschränkung der Sozialisierung als einer Form der Gemeinwirtschaft führen. So ist es neben anderen Argumenten auch der Hinweis auf die ausdrückliche Sozialisierungsermächtigung des Art.15 GG, der als Begründung für die Kritik an der These einer Wirtschaftsverfassung herangezogen wird[2].

b) Die Wirtschaftsordnung im Sinne des Grundgesetzes

Zu Recht wird heute überwiegend abgelehnt, eine durch das Grundgesetz garantierte Wirtschaftsverfassung zu akzeptieren, bei der wohl mehr Wunschdenken und "gewisse Erscheinungen der Verfassungswirklichkeit" Pate gestanden haben, als konkrete Verfassungsrechtsinstitute[3].
Schon in seinem oben erwähnten Investitionshilfe-Urteil von 1954 hat das Bundesverfassungsgericht hierzu festgestellt[4]: "Das Grundgesetz garantiert weder die wirtschaftspolitische Neutralität der Regierungs- und Gesetzgebungsgewalt, noch eine nur

1) Vgl. H.H.Klein, Teilnahme, S.101.
2) So z.B. Stein, Lehrbuch, S.192 und Schwerdtfeger, Mitbestimmung, S.259 m.w.N.; dagegen bezeichnet Nipperdey, Marktwirtschaft, S.55, den Art.15 GG als "verfassungsrechtlich bedeutungslos". Vgl. im übrigen die Kritik bei Ehmke, Wirtschaft, S.18ff.; H.H.Klein, a.a.O., S.99ff.; Scheuner, Wirtschaftslenkung, S.21ff.
3) Vgl. H.H.Klein, a.a.O., S.108; Zacher, Aufgaben, S.73f.
4) BVerfGE 4, 17f.

mit marktkonformen Mitteln zu steuernde soziale Marktwirtschaft. Die wirtschaftspolitische Neutralität des Grundgesetzes besteht lediglich darin, daß sich der Verfassungsgeber nicht ausdrücklich für ein bestimmtes Wirtschaftssystem entschieden hat. Dies ermöglicht dem Gesetzgeber, die ihm jeweils sachgemäß erscheinende Wirtschaftspolitik zu verfolgen, sofern er dabei das Grundgesetz beachtet". In Literatur und Rechtsprechung hat sich heute die Ansicht durchgesetzt, das Grundgesetz lege mit seinen Normen, vor allem den Grundrechten, lediglich gewisse Grundlagen der wirtschaftlichen Ordnung fest, enthalte sich aber einer Stellungnahme für ein bestimmtes theoretisches System und lasse dem Gesetzgeber die Ausgestaltung offen[1].
H.H.KLEIN äußert im übrigen grundsätzliche Zweifel, ob sich "ökonomische Elemente einer bestimmten Wirtschaftsordnung - wie etwa freier Güter- und Kapitalaustausch - in dieser Form zur Aufnahme in den Verfassungstext eignen würden"[2]. Richtigerweise wird man daher im juristischen Sprachgebrauch vom Begriff der Wirtschaftsverfassung Abschied zu nehmen haben[3], und ihn nur noch im ökonomischen Sinne verwenden, wo er als "Gesamtentscheidung über die Ordnung der Wirtschaftslebens eines Gemeinwesens" verstanden wird[4].
Wenn aber - meines Erachtens zu Recht - der Wirtschaftsordnung lediglich ein Rahmen durch Normen des Verfassungsrechts gesetzt wird, kann es

---

1) Vgl. Scheuner, a.a.O., S.29; H.H.Klein, a.a.O., S.105; Rinck, Wirtschaftsrecht, S.60ff.; Badura, Rechtsprechung, S.392; ders., Wirtschaftsverwaltungsrecht, S.252; Thiele, Einführung, S.92ff.; Stern, Grundgesetz, S.33.
2) A.a.O., S.108f.
3) Scheuner, a.a.O., S.23f.
4) Eucken, Grundlagen, S.86. Rinck weist allerdings zu Recht darauf hin, daß sich weder Lehre noch Rechtsprechung konsequent an diese restriktive Terminologie halten, auch wenn sie inhaltlich mit ihr übereinstimmen; a.a.O., S.63 Rn.172.

zwischen der Sozialisierung und der Wirtschaftsordnung nur insofern zu verfassungsrechtlichen Kollisionen kommen, als sie sich aus dem Verhältnis der Sozialisierung zu den Grundrechten und anderen Rechtsnormen des Grundgesetzes ergeben. Die Sozialisierungsermächtigung des Art.15 GG steht daher nicht unter dem Vorbehalt einer Wirtschaftsordnung des Grundgesetzes, sondern ausschließlich unter dem Vorbehalt der diese umreißenden Verfassungsrechtsnormen, worauf später noch einzugehen ist. Die Sozialisierung ist also weder durch die Wirtschaftsordnung als solche beschränkt[1], noch durch sie besonders begründet[2].

III. Sozialisierung und der Grundrechtskatalog des Grundgesetzes

Bei der Erörterung der drei Grundprinzipien der Verfassung, der Rechts- und Sozialstaatlichkeit und der Demokratie, ist immer wieder deren unmittelbare Verknüpfung mit d e n Grundrechten angesprochen worden[3]. Es liegt daher der Gedanke nahe, im Grundrechtskatalog ein Verfassungsprinzip in Form eines geschlossenen Normensystems zu sehen, das die Sozialisierungsermächtigung des Art.15 GG begrenzen könnte. Bevor dieser Frage nachgegangen werden kann, sind zunächst einige Vorüberlegungen hinsichtlich der Charakteristika erforderlich, die die Grundrechtsartikel von anderen Grundgesetznormen unterscheidet. Zunächst kommtbei ihrer Auslegung neben den allgemeinen Regeln der Verfassungsinterpretation ihrem Wesensgehalt und ihren Schranken eine besondere Bedeutung zu.

---

1) F.Klein, Eigentumsbindung, S.7. - Wenn dennoch einzelne Verfasser der Sozialisierung mit Berufung auf die Wirtschaftsordnung verfassungsrechtliche Grenzen setzen, so nehmen auch sie unmittelbaren Bezug auf die Grundrechte; vgl. Stern, a.a.O., S.34.
2) Krüger, Sozialisierung, S.284.
3) s.o. Teil B Ia, bb); I 2b; II 1a.

1. Wesensgehalt der Grundrechte

Nach Art.19 Abs.2 GG darf "in keinem Falle... ein Grundrecht in seinem Wesensgehalt angetastet werden". Nach wie vor umstritten ist dabei die Frage, was unter dem Wesensgehalt eines Grundrechts zu verstehen ist[1]. Die hierzu vertretenen Ansichten lassen sich in zwei Gruppen einteilen.

a) Relativierende Theorien vom Wesensgehalt

Nach der Theorie vom relativen Wesensgehalt wird ein Grundrecht dann "in seinem Wesensgehalt angetastet, wenn durch den Eingriff die wesensgemäße Geltung und Entfaltung des Grundrechts stärker eingeschränkt würde, als dies der sachliche Anlaß und Grund, der zu dem Eingriff geführt hat, unbedingt und zwingend gebietet. Der Eingriff darf also nur bei zwingender Notwendigkeit und in dem nach Lage der Sache geringst möglichen Umfange vorgenommen werden..."[2].
Nach ähnlicher Ansicht ist der Wesensgehalt nicht grundsätzlich "relativ" zu sehen, wird jedoch durch die immanenten Grundrechtsschranken begrenzt[3].
Zum "Inbegriff der Grundrechte" gehört es danach, "daß sie nicht in Anspruch genommen werden dürfen, wenn dadurch andere Grundrechte oder die für den Bestand der Gemeinschaft notwendigen Rechtsgüter gefährdet sind"[4].

---

1) Vgl. dazu ausführlich Häberle, Wesensgehaltsgarantie, S.51ff.; zum Streitstand vgl. Schwerdtfeger, Mitbestimmung, S.214f.m.w.N.; und zu den verschiedenen Theorien vgl. v.Mangoldt/Klein, S.557ff.
2) Der BGH in seinem Gutachten vom 25.1.1953 (VerwRSpr. 5,642); vgl. BGHSt 4, 377; BGHZ in DÖV 55, 729.
3) Vgl. Dürig, Freizügigkeit, S.523; a.A. v.Mangoldt/Klein, S.559.
4) BVerwGE 1, 94; ebenso BVerwG in DVBl 56,100; Maunz, Staatsrecht, S.144; vgl.auch Krüger, Wesensgehalt, S.597.

Diese Ansicht zum Inhalt des Wesensgehalts-Begriffs ist wenig überzeugend: Die Prinzipien der Interessenabwägung und des geringstmöglichen Eingriffs sind ohnehin Ausdruck des allgemein anerkannten Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit. Nach dem Wortlaut des Art.19 Abs.2 GG geht es in dieser Vorschrift aber gerade darum, die Grundrechte nicht gänzlich in ihrer Schutzwirkung zu beeinträchtigen, selbst wenn dies nach Verhältnismäßigkeitserwägungen vertretbar zu sein schiene.

b) Der absolute Wesensgehaltsbegriff

Daher wird nach anderer auch vom Bundesverfassungsgericht vertretenen Ansicht der Wesensgehalt gegenüber Eingriffen durch eine a b s o l u t e, d.h. unabhängig von den Kollisionen im Einzelfall zu bestimmende Grenze umrissen. So führte das Bundesverfassungsgericht in einer Entscheidung zu Art.2 Abs.1 GG aus, daß "auch für Eingriffe in die körperliche Unversehrtheit, die der Wortlaut des Gesetzes deckt, eine absolute (sic!) Grenze, deren Überschreitung den Wesensgehalt dieses Grundrechts antasten würde", besteht[1]. Während also nach der relativierenden Theorie die Einschränkbarkeit eines Grundrechts nur von den kollidierenden Interessen abhängt und insofern jedenfalls theoretisch bis zur Aufhebung des Grundrechts oder wesentlicher Teile von ihm gehen kann, falls es mit Rücksicht auf staatliche Interessen "erforderlich" sein sollte, verbürgt die absolute Theorie auch im Falle schwerer Kollisionen und staatlichen Interessen einen Kerngehalt eines jeden Grundrechts[2]. Für die Theorie vom absoluten Wesensgehalt spricht nicht nur das für alle Fälle geltende Verbot des Art.19 Abs.2 GG.Auch bestünde

1) BVerfGE 16, 201.
2) Stein, Lehrbuch, S.257.

bei einer anderen, relativierenden Interpretation der Substanzgarantie der Grundrechte die "Gefahr ihrer inneren Aushöhlung"[1]. Wenn die absolute Theorie aber tatsächlich durchgehalten werden soll, kann der ihr zugrunde liegende Kerngehalt nur im engen Sinne verstanden werden. Zu folgern ist daher beispielsweise hinsichtlich des Art.2 Abs.1 GG, daß lediglich der "unantastbare Bereich privater Lebensgestaltung" zum Kern gehören, nicht die allgemeine freie Entfaltung[2]. Entsprechend kann dann auch die (weite) Einschränkung des Art.2 Abs.1, 2.Halbsatz GG nur als Schranke des ebenso weiten allgemeinen Entfaltungsrechts nach Art.2 Abs.1, 1.Halbsatz GG des Grundgesetzes, nicht aber als Legitimation für einen Eingriff in den Wesensgehalt der Grundrechte schlechthin angesehen werden[3]. Die Frage, ob ein Grundrecht in seinem Kern angetastet ist, beurteilt sich also nicht nach dem Grund und Zweck der Beschränkung, sondern allein danach, was "nach der Beschränkung von dem Grundrecht überhaupt übrigbleibt"[4]. Unter den absolut geschützten Wesensgehalt eines Grundrechts fallen die Eigenschaften, die "die Natur, die Grundsubstanz eines einzelnen Grundrechts ausmachen. Das sind mit anderen Worten die den Charakter des Grundrechts bildenden Grundzüge"[5]. Dabei gilt entsprechend der Charakterisierung der Grundrechte als vorwiegend individualrechtliche Garantienormen, daß zunächst auf die Aussage der betreffenden Grundrechtsnorm als subjektives Recht abzustellen ist[6].

---

1) K.Hesse, Grundzüge, S.138.
2) BVerfGE 27,6; vgl. dazu unten C VII 2c).
3) Scheuner, Funktion, S.508f.
4) BVerwGE 1, 273; vgl. Krüger, Wesensgehalt, S.597.
5) Wernicke in: BK Art.19 Abs.2 Anm.II 2a; ähnlich v.Mangoldt/Klein, S.559f.; BVerfGE 6,41; 7,411; 16,201.
6) Vgl. Stein, Lehrbuch, S.258.

c) Individuelle Freiheit als Inhalt der Substanzgarantie

Daß die Sicherung menschlicher Freiheit und die Gewährleistung subjektiver Rechte grundsätzlich zum Kern der Grundrechte gehören, ist allgemein anerkannt. Ihr Stellenwert innerhalb der Gesamtwertung der Substanzgarantie hingegen ist streitig. Nach der herkömmlichen, wohl herrschenden Auffassung über das Wesen der Grundrechte nimmt die individuelle Freiheit eine absolute Vorrangstellung im Rahmen der Begründung und Wertung der Grundrechte ein[1]. Diese "liberale" Meinung setzt sich für eine weitestgehende Ausdehnung der Freiheit der Einzelnen ein. In der Literatur findet sich heute zunehmend eine zurückhaltendere Ansicht vor, die sich gegen die alleinige Betonung des freiheitlichen Grundzuges bei den Grundrechten wendet[2]. Hier kann der Streit dahingestellt bleiben: Die verschiedenen Ansichten stimmen darin überein, daß der Schutz individueller Freiheit jedenfalls auch zum Kernbereich der Grundrechte gehört und somit von der Substanzgarantie abgedeckt wird. Sonst würden z.B. die Verfassungsnormen des Art.2 Abs.1 GG ("f r e i e Entfaltung") Art.4 Abs.1 GG ("F r e i h e i t des Glaubens"), Art.5 Abs.1 GG ("Meinung... f r e i zu äußern"), Art.11 Abs. 1 GG ("F r e i z ü g i g k e i t"), Art.12 Abs.1 GG ("Beruf... f r e i zu wählen") und andere schon von ihrem ausdrücklichen Wortlaut her verkannt. Der absoluten Theorie zum Wesensgehalt folgend ist allerdings auch der Freiheitsbegriff im engeren Sinne zu sehen. Die Aufhebung wie auch beträchtliche Einschränkungen dieser Freiheit im Teilbereich eines Grundrechts sind als Eingriffe in

---

1) Vgl. P.Schneider, In dubio, S.263ff.; ders., Prinzipien, S.31f.
2) Vgl. Scheuner, Funktion, S.507f. m.w.N.

dessen Wesensgehalt anzusehen und somit verfassungswidrig im Sinne des Art.19 Abs.2 GG. Dabei bedarf die Inhaltsbestimmung der Freiheitsgarantie einer weiteren rechtlichen Ausgestaltung[1]. Hierzu werden allgemein und hauptsächlich die "Grenzen und Schranken" der Grundrechte herangezogen[2].

2. Schranken und Grenzen der Grundrechte

Aufgabe der Begrenzungen von Grundrechten ist es, die Freiheitsrechte in einen Rahmen zu setzen und die durch sie gewährleisteten Lebensverhältnisse einander zuzuordnen wie auch anderen Lebensverhältnissen, die ebenso wie jene für das Leben des Gemeinwesens wesentlich sind und darum rechtlich geschützt werden sollen[3]. Die Begrenzung erfolgt einerseits durch das Verhältnis der Grundrechte untereinander, andererseits aufgrund der Gesetzesvorbehalte durch den Gesetzgeber.

a) Gewährleistungsschranken

Als Gewährleistungsschranken werden diejenigen "Schranken der Grundrechte, Einrichtungsgarantien, Grundsatznormen und grundrechtliche Auslegungsregeln" verstanden, die sich aus dem Grundgesetz selbst und unmittelbar, sowie aus dem systematischen Verhältnis der Einzelgewährleistungen der einzelnen Grundrechte (und Verfassungsnormen) zueinander ergeben[4]. Das bedeutet, daß die Grundrechte - selbst wenn man sie nicht als "lückenloses Wert- und Anspruchssystem" ansieht[5] - nicht isoliert, sondern im Zusammenhang zu sehen sind.

1) K.Hesse, Grundzüge, S.127.
2) Dagegen ausführlich Häberle, Wesensgehaltsgarantie, S.222ff.
3) K.Hesse, a.a.O., S.132.
4) v.Mangoldt/Klein, S.122ff.
5) So aber Dürig in:Maunz/Dürig, Art.1 Abs.1 Rn.13; siehe dazu unten 3c).

So begrenzen z.B. die Art.1 Abs.1,2 Abs.1 GG die Glaubens- und Gewissensfreiheit des Art.4 Abs.1 GG, so daß die Aktualisierung der Glaubens- und Bekenntnisfreiheit dann nicht geschützt ist, wenn sie die Würde anderer Menschen verletzt[1]. Auch weisen - wie bereits ausgeführt - Interpretationsregeln Grundrechte in ihre Schranken. Die Grundrechtsbegrenzung durch derartige Gewährleistungsschranken ist nach alledem Herstellung einer Übereinstimmung (Konkordanz/Harmonie) der Verfassungsnormen bei deren Auslegung[2]. Insoweit kann - in begrenztem Maße - eine Grundrechtsinterpretation und -begrenzung "von innen heraus" vorgenommen werden[3]. Es braucht allerdings nicht betont zu werden, daß der verbleibende Spielraum immer noch beträchtlich ist: ihn weiter einzuengen, bieten die Vorbehaltsschranken hinreichende Möglichkeit.

b) Vorbehaltsschranken

Es werden darunter solche Schranken verstanden, die den als durch Gewährleistungsschranken feststehend angenommenen Inhalt der einzelnen Grundrechte (und anderer Verfassungsnormen) einengen[4]. Neben den verfassungsunmittelbaren Vorbehaltsschranken, die sich direkt aus einzelnen Grundrechtsartikeln ergeben (beispielsweise Art.9 Abs.2 GG), kommt insbesondere denjenigen Inhalts- und Schrankenbestimmungen eine besondere Bedeutung zu, die in Form eines allgemeinen Gesetzes aufgrund der Verfassung erlassen werden. Einen derartigen aus-

1) BVerfGE 12,4ff.; ähnliche Beispiele sind in der Verfassungsrechtsprechung zu finden bei BVerfGE 19,138; 28,260ff.; 30,193ff.
2) K.Hesse, a.a.O.,S.132; Scheuner, Funktion, S.509. Zu Recht weist Scheuner, a.a.O. darauf hin, daß auch diese Notwendigkeit zur Übereinstimmung und Abstimmung für eine enge Interpretation des absolut geschützten Grundrechtkerns spricht.
3) Scheuner, a.a.O.
4) v.Mangoldt/Klein, a.a.O., S.129.

drücklichen Schrankenvorbehalt enthalten die Art.2, Abs.2 Satz 3,5 Abs.2,8 Abs.2,10 Abs.2 Satz 1,11 Abs.2,12 Abs.1 Satz 2,14 Abs.1 Satz 2,16 Abs.1 Satz 2 GG.

Aus dieser regelmäßigen Verbindung von Grundrechten mit einem Inhalts- und Schrankenvorbehalt zugunsten des Gesetzgebers wird dessen besondere Rolle bei der Inhaltsbestimmung und Ausgestaltung des Grundgesetzes deutlich[1]. Der Gesetzgeber kann dabei nicht nur als "Feind der Grundrechte" betrachtet werden, sondern ihm kommt ebenso eine positive Aufgabe zur inhaltlichen Wahrung der Grundrechte zu[2]. Zu Recht weist HÄBERLE darauf hin, daß der Gesetzgeber diese Möglichkeit und Aufgabe nicht nur bei den Grundrechten hat, in deren Grundgesetzartikel dies ausdrücklich festgehalten ist, sondern bei allen[3]. Gerade für die Sozialgesetzgebung, die in der Verfassung weniger in Einzelnormen, sondern hauptsächlich im Sozialstaatsprinzip ihre Grundlage findet, ist diese Funktion des Gesetzgebers von erheblicher Bedeutung.[4] In keinem Fall, auch nicht in dem Bereich der Sozialgesetzgebung, darf jedoch der Gesetzgeber von seiner Ausgestaltungs- und Begrenzungsfunktion so umfassenden Gebrauch machen, daß die individuelle Freiheit generell oder auch nur in Teilbereichen eines Grundrechts aufgehoben oder beträchtlich gemindert würde. Eine so praktizierte Gesetzgebung würde die Grundrechte "innerlich aushöhlen" und somit im Widerspruch zur Wesensgehaltsgarantie des Art.19 Abs.2 GG stehen[5]. Im einzelnen soll hierauf anläßlich der Abhandlung einzelner Grundrechte eingegangen werden.

---

1) Scheuner, a.a.O., S.510.
2) K.Hesse, a.a.O., S.127.
3) A.a.O., S.193ff. Insofern ist die herkömmliche herrschende Meinung zur besonderen Rolle der Inhalts- und Schrankenbestimmung nicht aufrecht zu erhalten.
4) Scheuner, a.a.O., S.510.
5) K.Hesse, a.a.O., S.138.

Zunächst soll das Verhältnis zwischen Art.15 GG und den Grundrechten unter den bisher abstrakt erörterten Maßstäben und Grundsätzen beleuchtet werden.

3. Art.15 GG im Verhältnis zum Grundrechtskatalog

Bevor das Verhältnis zwischen Art.15 GG und den Grundrechten untersucht wird, soll zunächst geprüft werden, ob Art.15 GG selbst ein Grundrecht ist, wofür bei erstem Augenschein seine Position inmitten des Grundrechtskatalogs des Grundgesetzes spricht.

a) Art.15 GG als Grundrecht

Ipsen führte auf der 10. Tagung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer 1952 aus, daß Art.15 GG zwar "nicht ein Grundrecht als status negativus oder libertatis" ist, aber "mindestens reflexartig einen status positivus zugunsten derjenigen Gruppen schafft, deren Teilhabe an der vergesellschafteten Eigentumsordnung der Produktivgüter in Frage steht und in der bisherigen Ordnung fehlt"[1].
Art.15 GG sei also quasi ein soziales Grundrecht. Eine derartige Interpretation ist jedoch in zweierlei Hinsicht bedenklich: zum einen hat der Grundgesetzgeber von der Aufnahme einzelner sozialer Grundrechte überwiegend Abstand genommen[2]. Zum anderen spricht der Wortlaut des Art.15 GG ("k ö n n e n ... überführt werden") gegen ein subjektives öffentliches Recht und für eine bloße Ermächtigung des Gesetzgebers.

---

1) VVDStRL 10 (1952), S.103.
2) Auszunehmen ist wohl Art.9 Abs.3 und auf jeden Fall Art.6 Abs.4 GG. Anders verhält es sich mit zahlreichen Landesverfassungen, die beispielsweise das "Recht auf Arbeit" oder das "Recht auf Bildung" enthalten; vgl. Bay Verf.Art.166 Abs.2, 128 Abs.1; BremVerf. Art.8 Abs.1,27; NRW-Verf. Art.24 Abs.1,8 Abs.1.

Ebenso ist die Auffassung KRÜGERS abzulehnen, Art.15 GG sei hinsichtlich der nichtsozialisierungsfähigen Güter ein "Freiheitsrecht auf Nichtsozialisierung"[1]. Nach der eingangs gefundenen Definition ist die Sozialisierung - wie die Enteignung - ein den Schutzbereich des Art.14 GG berührender Eingriff, der nur in den (im einzelnen aufgeführten) geregelten Fällen zulässig ist. Darüber hinaus darf wegen der Eigentumsgarantie des Art.14 Abs.1 GG (und nicht wegen eines Umkehrschlusses aus Art.15!)nicht in die geschützte Eigentumssphäre eingegriffen werden. Somit kann Art.15 GG nicht als ein Grundrecht angesehen werden[2].

b) Art.15 GG und das "Wertsystem" der Grundrechte

Wenn aus der Stellung des Art.15 GG innerhalb des ersten Abschnittes des Grundgesetzes nicht auf seinen Grundrechtscharakter geschlossen werden kann, so weist diese doch deutlich darauf hin, daß Art.15 GG mit den Grundrechtsnormen in einem unmittelbaren Zusammenhang zu sehen ist[3]. Die in Lehre und Rechtsprechung wohl herrschende Meinung sieht im Grundrechtskatalog ein "lückenloses Wert- und Anspruchssystem", das in erster Linie den Freiheitsraum des einzelnen verbürgt[4]. Von einer neueren Lehre wird die Theorie eines lückenlosen Systems der Grundrechte zunehmend abgelehnt,

---

1) Sozialisierung, S.267,302,322; ihm wohl folgend Maunz in: Maunz/Dürig, Art.15 Rn.3.
2) Ebenso v.Mangoldt/Klein, S.457; Hamann, Grundgesetz, Anm.15 A 2; Maunz, a.a.O.; Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht II, S.149; Krüger,a.a.O., S.317.
3) Maunz, a.a.O., Rn.6.
4) Dürig in: Maunz/Dürig, Art.1 Abs.1 Rn.5ff.,13; BVerfGE 7, 205; 21,371f. m.w.N.

"weil diese ihrer verfassungsrechtlichen Natur nach nicht als geschlossene Kodifikation, sondern nur als eine Reihe besonderer Verbürgungen der individuellen und sozialen Ordnung gedacht werden können"[1].

Hier kann der Meinungsstreit dahingestellt bleiben: Nach beiden Lehren ist der Schutz des Individuums gegenüber den Eingriffsermächtigungen des Staates lückenlos gewährleistet, sei es durch ein in sich geschlossenes System oder durch Art.2 Abs.1 GG als Auffanggrundrecht. Und in keinem Fall geht der Schutz weiter als die Substanzgarantie der Grundrechte, auf die im letzten Teil der Arbeit einzugehen ist.

c) Art.15 GG als verfassungsmittelbare Vorbehaltsschranke

Die grundsätzliche Beziehung zwischen Art.15 GG und den Grundrechten läßt sich aus der Abhandlung über ihren Wesensgehalt und ihre Grenzen folgern: als Verfassungsnorm, die selbst keinen Grundrechtscharakter hat, sondern lediglich den Gesetzgeber zum Eingreifen in den Schutzbereich von Grundrechten ermächtigt, ist Art.15 GG als verfassungsmittelbare Vorbehaltsschranke (im Sinne von Abs.2b, s.o.) anzusehen[2]. Dementsprechend kann nicht von einem Vor- und Nachrang des Art.15 GG gegenüber den Grundrechten gesprochen werden[3]; auf Art.15 GG gestützte Sozialisierungsgesetze haben vielmehr eine Funktion im Rahmen der rechtlichen Ausgestaltung und Begrenzung der Grundrechte. Insofern

---

1) Scheuner, Pressefreiheit, S.44ff.; ders., Funktion, S.507; ähnlich K.Hesse, Grundzüge, S.126f.; Ehmke, Prinzipien, S.82ff.; ders., Wirtschaft, S.58ff.
2) Ebenso v.Mangoldt/Klein, S.429f.
3) Ebenso v.Plessen, Mitbestimmung, S.79; Huber, a.a.O., S.152.

dürfen Sozialisierungsgesetze (und die auf sie gestützten Maßnahmen) nicht in den Kernbereich auch nur eines Grundrechts eingreifen[1]. Daraus ergibt sich auch das Verbot der inneren Aushöhlung der Substanzgarantien durch die Sozialisierung. Auf Art.15 GG gestützte Maßnahmen, die zwar separat gesehen den Kern eines Grundrechts nicht berühren, in ihrer Gesamtheit den verfassungsmäßig gewährten Freiheitsschutz (auch nur in einem Bereich) aufheben, sind daher verfassungswidrig[2].

Zwischenergebnis: Das Verhältnis der Sozialisierung zu den Grundprinzipien der Verfassung und die sich daraus ergebenden Grenzen der Sozialisierungsmacht

(1) Die intensive Anwendung der Sozialisierungsermächtigung kann einen Wandel der Wirtschafts- und Sozialordnung implizieren, der es geboten sein läßt, ihre verfassungsrechtliche Zulässigkeit nicht nur an den Individualgrundrechten zu messen, sondern an der verfassungsmäßigen Ordnung schlechthin. Dabei sind auch die Verfassungsgrundsätze der Sozial- und Rechtsstaatlichkeit und das Demokratieprinzip zu berücksichtigen.

(2) Sozialstaats- und Rechtsstaatsprinzip ergänzen sich und haben nebeneinander ihre Gültigkeit. Keines der beiden Prinzipien darf so ausgelegt oder angewandt werden, daß dadurch das jeweils andere in seinem Wesensgehalt aufgehoben werden würde. Die Deduktion dieses Grundsatzes auf das Verhältnis der Sozialisierung zu den Grundrechten als Verfassungsnormen, die das Sozialstaats- bzw. Rechtsstaatsprinzip ausgestalten,

---

1) Huber, a.a.O.; a.A. Abendroth, Grundgesetz, S.65ff.; ders., Staatsverfassung, S.99ff.; Abendroth sieht den Gesetzgeber hinsichtlich der Erfüllung der Sozialstaatsklausel von der Beachtung der Grundrechte suspendiert.
2) Ähnlich v.Plessen, a.a.O.

ergibt für den Gesetzgeber das Gebot, die Sozialisierungsermächtigung so restriktiv anzuwenden, daß die Grundrechte nicht in ihrem Wesensgehalt angetastet werden.

(3) Durch das Demokratieprinzip wird die Sozialisierung nicht eingeschränkt: Aufgrund der Zweckbestimmung des Art.15 GG dürfen die Träger der Gemeinwirtschaft ihre Funktion nicht als ein allgemeinpolitisches Mandat auffassen. Insofern wird das verfassungsrechtliche System der repräsentativen Demokratie nicht in seiner Stellung angetastet.
Durch die Sozialisierung von Gemeindeeigentum darf die Funktion der verfassungsrechtlichen geschützten kommunalen Selbstverwaltung nicht gefährdet werden.

(4) Eine Einschränkung der Sozialisierung durch eine Wirtschaftsverfassung im eigentlichen Sinne kann es nicht geben, da eine solche Wirtschaftsverfassung nicht im Grundgesetz verankert ist. Vielmehr läßt sich aus allgemeinen Verfassungsnormen lediglich ein rechtlicher Rahmen einer Wirtschaftsordnung ablesen. Diese kann die Sozialisierungsmacht aber auch nur so weit begrenzen, als sich diese Grenzen aus jenen allgemeinen Normen unmittelbar ergeben.

(5) Nicht nur unter dem Gesichtspunkt der Gleichrangigkeit der Verfassungsgrundsätze (s.o.2.), sondern auch aufgrund eines absolut geschützten Wesensgehaltes der Grundrechte, Art.19 Abs.2 GG, darf durch die Sozialisierungsermächtigung nicht der Kernbereich der Grundrechte angetastet werden. Der Kernbereich gewährt insbesondere die Garantie eines Mindestmaßes an individueller Freiheit. Sie darf mittels des Art.15 GG auch in Teilbereichen eines Grundrechtes nicht aufgehoben werden.

(6) Als Verfassungsnorm, die selbst keinen Grundrechtscharakter hat, sondern lediglich den Gesetzgeber zum Eingreifen in den Schutzbereich von Grundrechten ermächtigt, ist Art.15 GG als verfassungsmittelbare Vorbehaltsschranke anzusehen. Auf Art.15 GG gestützte Sozialisierungsgesetze haben eine Funktion im Rahmen der rechtlichen Ausgestaltung und Begrenzung der Grundrechte. Auch insofern dürfen auf Art.15 GG gestützte Maßnahmen den Kern eines Grundrechts nicht berühren.

C. Die Sozialisierung und die Grundrechte im einzelnen

Bei der Erörterung des Verhältnisses der Sozialisierung zu den Grundprinzipien der Verfassung wurde im Vorabschnitt wiederholt der enge Bezug zu den Grundrechten angesprochen. Sie gestalten die verfassungsmäßige Ordnung in wesentlichen Teilbereichen und zu ihrer Inhaltsbestimmung wiederum sind die Grundprinzipien dieser Ordnung als "Interpretationsregeln" heranzuziehen. Wenn es im folgenden, letzten Teil der Untersuchung um die verfassungsrechtlichen Grenzen der Sozialisierung durch die Grundrechte geht, muß dieser Zusammenhang berücksichtigt werden.

I. Übersicht über mögliche Kollisionen mit Grundrechten

Generell interessiert die Frage, w e r durch Sozialisierungsmaßnahmen in seinen Grundrechten verletzt sein und um w e l c h e Grundrechte es sich dabei handeln kann.

1. In Frage kommende Träger von Grundrechten

Insbesondere bei den zu sozialisierenden Produktionsmitteln handelt es sich in der gegenwärtigen Wirtschaftsordnung bei den Rechtsträgern vielfach um Gesellschaften. Zu klären ist, ob sich neben den Anteilseignern auch die Gesellschaften auf den Grundrechtsschutz berufen können[1)].
Diese fallen zwar zweifellos unter Art.19 Abs.3 GG, wonach die Grundrechte auch für inländische juristische Personen gelten. Doch macht diese Vor-

1) Vgl. dazu Teil A II 3.

schrift den Schutz davon abhängig, ob ein Grundrecht "seinem Wesen nach" auf sie anwendbar ist. Wann dies der Fall ist, ist in der Literatur umstritten[1]. Nach dem Bundesverfassungsgericht rechtfertigt Art.19 Abs.3 GG eine Einbeziehung der juristischen Personen in den Schutzbereich der Grundrechte nur, wenn "ihre Bildung und Betätigung Ausdruck der freien Entfaltung der natürlichen Personen sind, insbesondere wenn der 'Durchgriff' auf die hinter den juristischen Personen stehenden Menschen dies als sinnvoll oder erforderlich erscheinen läßt"[2]. Man wird nun sicher darüber streiten können, wann bei der Sozialisierung von Gesellschaften oder Gesellschaftseigentum diese Voraussetzungen erfüllt sind, doch kann diese Frage hier offenbleiben: wie immer man den Zusammenhang zwischen den Grundrechten der Gesellschaft und der Gesellschafter sieht, kann der Schutz der Gesellschaft inhaltlich nicht weitergehen, als die Rechte der jeweiligen Gesellschafter. Andererseits wird in den Fällen, in denen Gesellschaften (oder andere juristische Personen) durch Sozialisierungsgesetze in ihren Grundrechten getroffen werden, auch immer bei den sie tragenden Gesellschaftern eine gleichartige Grundrechtsverletzung vorliegen. Insofern kann sich die nachfolgende Untersuchung auf den Grundrechtsschutz der einzelnen beschränken, auch wenn sie als Träger einer juristischen Person betroffen sind[3].

2. In Frage kommende Grundrechte und ihr Verhältnis zueinander

Sofern in der Literatur überhaupt das Verhältnis des Art.15 GG zu einzelnen Grundrechten erörtert

1) Vgl. Dürig in: Maunz/Dürig, Art.19 Abs.3 Rn.1ff.; Rüfner, Bedeutung, S.261ff. m.w.N.
2) BVerfGE 21, 369.
3) Ähnlich Schwerdtfeger, Mitbestimmung, S.247ff.

wird[1], beziehen sich die Ausführungen hauptsächlich auf Art.14 GG[2]. Gleichzeitig könnte mit einem Sozialisierungsgesetz auch ein Eingriff in die durch Art.12 Abs.1 GG gewährleistete Berufsfreiheit erfolgen. Nun wird in den Fällen, in denen die Schutzbereiche sowohl des Art.14 GG wie auch des Art.12 GG berührt sein könnten, immer wieder vertreten, es könne ausschließlich ein Verstoß gegen die Eigentumsgarantie[3] o d e r gegen die Berufsfreiheit[4] geprüft werden, doch wird damit ohne Notwendigkeit eine Seite eines Sachverhalts verabsolutiert, der zwei Seiten hat. Daher sind mit der herrschenden Meinung Eingriffe in Handlungsgrundrechte und in das geschützte Eigentum nebeneinander zu untersuchen[5]. Die immer noch stark umstrittene Frage, inwieweit neben den Art.12 und 14 GG die dritte Grundrechtssäule der herrschenden Wirtschaftsordnung, die Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit des Art. 9 GG, anzuwenden ist, bedarf (unten) einer differenzierten Untersuchung. Im Falle der Sozialisierung von Produktionsmitteln im Verlagswesen könnte auch die in Art.5 Abs.1 GG garantierte Pressefreiheit tangiert werden[6]. Neben diesen einzelnen Grundrechten können durch Sozialisierungsmaßnahmen schließlich das grundsätzliche Gebot der Gleichheit des Art.3 GG und der allgemeinen Freiheit der Persönlichkeit nach Art.2 GG in Betracht kommen, wie immer auch dessen Verhältnis zu den anderen Grundrechten charakterisiert wird[7].

---

1) Für die Rechtsprechung bestand bisher kein Anlaß, dazu Stellung zu nehmen.
2) Vgl.Lehmkuhl, Sozialisierung.
3) BVerfGE 5, 174: Art.14 GGgehe dem Art.12 GG als "Sondervorschrift" vor.
4) BVerfG DÖV 71, 454,458=BVerfGE 30,292ff., 335.
5) Maunz in: Maunz/Dürig, Art.14 Rn.14; BVerfGE 4,15ff.; 17,247; 21,150ff.
6) Maunz, a.a.O., Art.15 Rn.14.
7) s.u. VII, 1b).

II. Art.15 GG im Verhältnis zur Eigentumsgarantie des Art.14 Abs.1 GG

Bereits anläßlich der im ersten Teil der Arbeit vorgenommenen Definition der Sozialisierung wurde der besonders enge Zusammenhang zwischen dem Eigentumsschutz des Art.14 Abs.1 GG und der Sozialisierung nach Art.15 GG deutlich.

1. Art.15 GG als eigentumsentziehende Maßnahme

Zusammenfassend seien hier die wesentlichen Kriterien wiederholt, die den Bezug zwischen Art.15 und 14 GG herstellen. Der Eigentumsschutz des Art.14 Abs.1 GG ist durch Einschränkungen verschiedenerlei Art modifiziert bzw. durchbrochen. Zum einen handelt es sich um die "Eigentumsbindung", die dem Gesetzgeber obliegt im Rahmen der durch ihn vorzunehmenden inhaltlichen Ausgestaltung und Begrenzung des Eigentums gemäß Art.14 Abs.1 Satz 2 GG. Insoweit wird der Schutzbereich des Art.14 Abs.1 GG in einer Weise berührt, die keine Entschädigungspflicht begründet. Daneben kann "zum Wohle der Allgemeinheit" die Eigentumsgarantie tangiert werden, indem das Eigentum (ganz oder teilweise) entzogen wird, Art.14 Abs.3 Satz 1 GG, falls dafür eine Entschädigung geleistet wird (Junktimklausel des Art.14 Abs.3 GG). Auch die Sozialisierung im Sinne des Art.15 GG ist eine eigentumsentziehende und insofern entschädigungspflichtige Maßnahme.[1)] Im Gegensatz aber zur (Einzel-)Enteignung des Art.14 Abs.3 GG ist die Sozialisierung als eine Eigentumsverlagerung (mit damit zwangsläufig verbundenem Eigentumsentzug) größeren Umfanges konzipiert. Dementsprechend ist denkbar, daß eine umfassende, im Rahmen des Art.15 GG zulässige Sozialisierung das Privateigentum in

---

1) s.o. Teil A V,3, VI, 1.

ganzen Bereichen aufhebt. Beispielsweise könnte gemäß Art.15 GG der Gesetzgeber darangehen, alle Produktionsmittel schlechthin dem Privateigentümer zu entziehen und in Formen der Gemeinwirtschaft zu überführen. Es stellt sich die Frage, ob eine so weitgehende Beseitigung des Privateigentums mit der Eigentumsgarantie des Art.14 Abs.1 GG vereinbar ist.[1)]

2. Sozialisierung und der Wesensgehalt der Eigentumsgarantie

Die Antwort auf diese Frage hängt davon ab, ob die Eigentumsgarantie über den allgemeinen Schutzbereich hinaus, in welchen im Rahmen der zulässigen verfassungsmäßigen Enteignung eingegriffen werden kann, einen Kerngehalt umfaßt, der im Hinblick auf die Substanzgarantie der Grundrechte in keinem Falle angetastet werden darf.

a) Eigentumsgarantie als wesentlicher Bestandteil der Verfassungsordnung

Der Eigentumsschutz des Grundgesetzes garantiert nach allgemeiner, auch vom Bundesverfassungsgericht geteilter Ansicht sowohl individuelle Eigentumsrechte als auch den Schutz des Eigentums als Rechtsinstitut.[2)] Fast ebenso einhellig wird zwischen diesen beiden Schutzbereichen ein "untrennbarer Zusammenhang" gesehen.[3)] "Die Garantie des Eigentums als

---

1) Abgesehen werden soll hier von den Bedenken, die gegen die praktischen Realisierungsmöglichkeiten im Hinblick auf die Entschädigungspflicht bestehen (s.o. A VI 1b). Immerhin spricht gegen diese Einwände, daß die Wertbemessungsgrundlagen zu Zeiten wirtschaftlicher Wirren bzw. erheblicher Inflationsraten nicht unerheblich ins Wanken geraten können.

2) Maunz in: Maunz/Dürig, Art.14 Rn.30; Badura, Eigentum, S.1ff.; BVerfGE 20,355; 24,367,389.

3) Kimminich in: BK Art.14 Rn.26,31; Leibholz/Rinck, Grundgesetz Art.14 Anm.1, S.298; Weber, Eigentum, S.355; a.A. v.Mangoldt/Klein, S.433.

Rechtseinrichtung dient der Sicherung dieses Grundrechts. Das Grundrecht des einzelnen setzt das Rechtsinstitut 'Eigentum' voraus", betont das Bundesverfassungsgericht.[1] Und es fährt fort:"Es wäre nicht wirksam gewährleistet, wenn der Gesetzgeber an die Stelle des Privateigentums etwas anderes setzen könnte, was den Namen 'Eigentum' nicht mehr verdient".

Im Grundgesetz nimmt die Eigentumsgarantie eine besondere Position ein. "Das Eigentum ist ebenso wie die Freiheit ein elementares Grundrecht; das Bekenntnis zu ihm ist eine Wertentscheidung des Grundgesetzes von besonderer Bedeutung für den sozialen Rechtsstaat", stellt das Bundesverfassungsgericht im 'Feldmühle'-Urteil fest.[2] Insgesamt handelt es sich um ein Rechtsinstitut, "das zugleich eine prägende Bedingung der Verfassungsordnung darstellt".[3] Angesichts der Tragweite der Verfügungsgewalt im Bereich der Wirtschaft kommt dabei dem Eigentum an Produktionsmitteln eine herausragende Stellung zu.[4] Die Beschränkung des subjektiven Eigentumsrechts durch generelle Aufhebung der privaten Verfügungsgewalt über Produktionsmittel stellt nach allem einen Eingriff in das Rechtsinstitut 'Eigentum' in einem Ausmaß dar, daß die Eigentumsgarantie - um eines ihrer Hauptobjekte geschmälert - als ausgehöhlt angesehen werden müßte. Unter diesem Gesichtspunkt wie auch hinsichtlich des damit verbundenen Eingriffs in die verfassungsmäßige Ordnung muß die völlige, aber auch weitgehende Sozialisierung aller Produktionsmittel als verfassungswidrig angesehen werden. Nun bezieht sich diese abstrakte Verfassungsgrenze insoweit lediglich auf die Sozialisierung von Produktions-

---

1) E 24, 389.
2) BVerfGE 14, 277 unter Hinweis auf BVerfGE 1,264; 4,219.
3) Badura, Eigentum, S.5.
4) E.R.Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht II, S.4; vgl. Nachweise aus der Rechtsprechung des BVerfG bei Leibholz/Rinck, Art.14 Anm.I 1, S.298.

mitteln, so daß sich die Frage anschließt, ob sie auch für die Sozialisierung von Grund und Boden und Naturschätzen Gültigkeit hat.
Einerseits spricht gegen eine Gleichbehandlung, daß sowohl Grund und Boden als auch Naturschätze zwei Gruppen von Eigentumsobjekten sind, deren Umfang im Gegensatz zu Produktionsmitteln absolut begrenzt ist. Aus dieser Begrenztheit und Unersetzbarkeit beider Objektgruppen und der entsprechenden Unverzichtbarkeit seitens der Volkswirtschaft sind sie dem Gemeinwesen stärker verpflichtet als die Produktionsmittel. Andererseits würde wie bei diesen auch im Falle des generellen Entzuges des Eigentums an Naturschätzen, Grund und Boden das Rechtsinstitut Eigentum eines seiner wesentlichen Elemente beraubt. Denn gerade wegen ihrer absoluten Begrenztheit hat das Eigentum an Grund und Boden aber auch an Naturschätzen, für den Eigentümer eine unersetzbare Bedeutung. Es muß daher zweifelhaft sein, ob eine ausnahmslose Sozialisierung der Naturschätze oder des Grund und Bodens mit der Eigentumsgarantie vereinbar wäre. Eine andere Frage ist es, ob das Eigentum an Grund und Boden bzw. Naturschätzen wegen seiner besonderen Verpflichtung gegenüber dem Gemeinwesen nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in stärkerem Maße eingeschränkt werden kann als das an Produktionsmitteln.

b) Der Wesensgehalt der Eigentumsgarantie

Nachfolgend soll geprüft werden, ob die Ausführungen im vorangegangenen Abschnitt gestützt werden durch das Verhältnis der Substanzgarantie des Art.19 Abs.2 GG zum Eigentumsschutz nach Art.14 Abs.1 GG. Gegen das Ergebnis spräche es, wenn die Eigentumsgarantie überhaupt keinen absolut geschützten Wesensgehalt im

Sinne des Art.19 Abs.2 GG beinhalten würde.[1] HAMANN/LENZ begründen diese Behauptung mit dem Hinweis, daß aufgrund der Junktimklausel der von einer Enteignung Betroffene in jedem Falle neues Eigentum (in Form der Entschädigungsleistung) erhalten würde und somit das Privateigentum nicht generell aufgehoben werden könnte.[2] Auch H.KRÜGER lehnt die Anwendung des Art.19 Abs.2 GG in Zusammenhang mit enteignenden Maßnahmen (unter ausdrücklicher Einbeziehung der Sozialisierung) ab, anerkennt aber die Verpflichtung des Gesetzgebers, im Rahmen der Inhalts- und Schrankenbestimmung das Eigentum "auch mit dem für ein solches Institut wesentlichen Gehalt auszugestalten und in dieser Ausgestaltung ungeschmälert zu belassen".[3] Im Gegensatz zu KRÜGER begründet die herrschende Meinung die Garantie eines Kernbereiches des Eigentums des Art.14 Abs.1 GG auch auf Art.19 Abs.2 GG.[4] Das Verbot des Art.19 Abs.2 GG gilt ausdrücklich für alle Grundrechte und in jedem Fall.[5] Davon ist auch Art.14 GG nicht ausgenommen. Unstreitig ist dies zumindest für die hier in Frage stehende Institutsgarantie.[6] Garantie des Wesensgehaltes des Eigentums bedeutet zum einen, daß das Eigentum nicht ersatzlos entzogen werden darf. Dem wird durch die Junktimklausel Rechnung getragen, aufgrund derer der Enteignete wenigstens ein Surrogat (in Form der Entschädigungsleistung) als Privateigentum erhält. Zum anderen muß sie die

---

1) So Abendroth, Grundgesetz, S.65; ders., Staatsverfassung, S.99; ähnlich Hamann/Lenz, Grundgesetz Art.14 Anm.B 3a; dagegen Badura, Eigentum, S.18 und Böckenförde, Eigentum, S.220.
2) A.a.O.
3) Sozialisierung, S.316; ders., Wesensgehalt, S.597ff.,
4) Maunz, in:Maunz/Dürig, Art.14 Rn.8,23 m.w.N.; Kimminich, a.a.O. Rn.31; Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht II, S.17,152; v.Mangoldt/Klein, S.433; Ipsen, Enteignung, S.94ff.; Weber, Eigentum, S.357, 369 m.w.N.; BVerfGE 14, 270.
5) Siehe oben Teil B, III 1b.
6) Maunz, a.a.O. Rn.23 m.w.N.

Gewähr dafür bieten, daß auch durch das Privateigentum der Freiheitsraum des einzelnen geschützt ist. Das wiederum setzt die Möglichkeit voraus, mit dem Privateigentum am Wirtschaftsleben teilzunehmen.[1)]

Im Hinblick auf das Ergebnis des Vorabschnitts läßt sich als Ergebnis feststellen, daß auch das Eigentumsinstitut in seinem Kernbereich unter den absoluten Schutz der Wesensgehaltsgarantie fällt; angesichts der Bedeutung für die grundrechtlich geschützte individuelle Freiheit muß davon insbesondere auch das Eigentum an Produktionsmitteln betroffen sein.

c) Die verfassungsrechtlichen Grenzen der Sozialisierung bezüglich Art.14 Abs.1 GG

Unter dem Gesichtspunkt, daß das Privateigentum ein wesentlicher Bestandteil der verfassungsmäßigen Ordnung ist, wie auch im Hinblick auf die Substanzgarantie des Art.19 Abs.2 GG, muß die Existenz eines absolut geschützten Kernbereiches des Art.14 Abs.1 GG anerkannt werden. Im Gegensatz zum allgemeinen Schutzbereich der Eigentumsgarantie darf in diesen Kernbereich auch nicht mit Hilfe des verfassungsrechtlichen Instituts der Sozialisierung eingegriffen werden. Das wäre aber der Fall, wenn es gerade an den wesentlichen Objekten der Wirtschaft, den Produktionsmitteln, Grund und Boden und den Naturschätzen, kein Privateigentum mehr gäbe, weil eine dieser Gruppen insgesamt sozialisiert worden wäre. Die Wesensgehaltsgarantie des Eigentumsinstituts erlaubt daher lediglich eine Teilsozialisierung der verschiedenen Objektgruppen des Art.15 GG.[2)] Nicht gefolgt werden kann F.KLEINS Auffassung, daß die

---

1) Leibholz/Rinck, Grundgesetz, Art.14 Anm.I 1, S.298 m.w.N. aus der Verfassungsrechtsprechung; vgl. auch Vorabschnitt.

2) Ebenso Huber, a.a.O., S.152 unter Hinweis auf Art.19 II GG und Leisner, Sozialisierungsartikel, S.275; a.A. Abendroth, a.a.O., und Krüger, Sozialisierung, S.316.

Sozialisierung im Rahmen des Art.15 GG hinsichtlich Art.14 GG unbegrenzt zulässig sei[1]: eine Sozialisierung aller Produktionsmittel sowie des Grund und Bodens und der Naturschätze schlechthin würde - selbst wenn man der herrschenden Meinung folgend den Kleinbesitz davon ausnähme[2] - ein System totaler Staats- oder Kollektivwirtschaft zur Folge haben, in dem das private Eigentum so eingeschränkt wäre, daß von einer Institutsgarantie des Eigentums nicht mehr die Rede sein könnte.

III. Sozialisierung im Verhältnis zur Berufsfreiheit

Neben dem Eigentumsschutz ist die Berufsfreiheit im Sinne des Art.12 GG das Grundrecht, das als charakteristisch für die Wirtschaftsordnung in der Bundesrepublik Deutschland anzusehen ist. Inwieweit der Sozialisierung neben Art.14 GG durch Art.12 GG verfassungsrechtliche Grenzen gesetzt sind, ist eine Frage, die bisher in der Rechtswissenschaft vernachlässigt wurde.[3]

1. Wirksamkeit des Art.12 GG neben anderen Grundrechten

Um eine Antwort zu finden, muß allerdings vorab geklärt werden, inwieweit Art.12 GG überhaupt neben anderen Grundrechten wirksam ist.

a) Konkurrenz zwischen Art.12 und Art.14 GG

Daß die Grundrechte, und so auch Art.12 und 14 GG, grundsätzlich nebeneinander anwendbar sind, wird heute von der überwiegenden Meinung vertreten.[4]

1) In: v.Mangoldt/Klein, S.418. Unverständlich ist insoweit sein Hinweis auf Huber, S. 561.
2) s.o.Teil A IV 3.
3) Vgl. die kurzen Ausführungen bei Axmann, Auslegung und Grupp, Sozialisierung.
4) s.o. I 2.

Damit ist jedoch noch nicht gesagt, ob die Garantie der Berufsfreiheit neben dem Eigentumsschutz wirksam ist oder ob sie mit ihrer Schutzfunktion noch über letzteren hinausreicht.
Gerade die Eigentümer der von der Sozialisierungsermächtigung des Art.15 GG betroffenen Objekte üben ihre Eigentümerfunktion häufig als Beruf aus: das gilt für die Land- und Forstwirtschaft ebenso wie für den Anteilseigner von Produktionsmitteln, der sein Gesellschaftskapital berufsmäßig verwaltet, sei es in der Form von Effektengeschäften oder in der Gesellschaft selbst. Der "Eigentümer als Beruf" ist heute eine wichtige Erscheinung des Wirtschaftslebens.[1] Dem muß auch in rechtlicher Hinsicht Rechnung getragen werden: wer seine Eigentümerfunktion berufsmäßig ausübt, verdient den Schutz des Art.12 Abs.1 GG.[2] Dies zu leugnen, hieße einer Umgehung des Art.12 GG durch eigentumsbeschränkende Maßnahmen im Sinne der Art.14 Abs.3, 15 GG Vorschub zu leisten.[3] Wenn man aber dem "berufsmäßigen" Eigentümer außer Art.14 GG die Schutzgarantie des Art.12 GG zubilligt, muß sich auch und erst recht derjenige neben Art.14 auf Art.12 GG berufen können, dessen Beruf nicht in erster Linie durch seine Eigentümerposition gekennzeichnet ist.

Nach alledem ist die in Art.12 Abs.1 GG garantierte Berufsfreiheit neben der Eigentumsgarantie des Art.14 Abs.1 GG wirksam. Ob und inwieweit ihre Schutzwirkung über den Art.14 GG hinausgeht, bleibt allerdings noch zu prüfen.

b) Konkurrenz zwischen den Art.12 und 2 Abs.1 GG

Die Unternehmer, um die es sich bei den als selb-

---

1) Leisner, Eigentümer, S.33.
2) Im Anschluß an Leisner, a.a.O., S.34f. m.w.N. und ausführlicher Begründung.
3) Ähnlich BVerwGE 5, 177.

ständig Tätigen in vielen Bereichen der Sozialisierungsobjekte handelt, werden nach einer verbreiteten Ansicht nicht unter den Freiheitsschutz des Art.12 Abs.1, sondern des Art.2 Abs.1 GG gestellt.[1] Es besteht jedoch keine Veranlassung, den Unternehmerberuf aus dem in Art.12 Abs.1 GG verankerten Grundrecht der Berufsfreiheit auszuklammern, das gegenüber der allgemeinen Entscheidungsfreiheit im Sinne von Art.2 Abs.1 GG als Spezialnorm zum Schutze der freien Wahl und Ausübung des Berufs anzusehen ist.[2] Im übrigen scheint die Argumentation DÜRIGS und NIPPERDEYS[3] von einem verkehrten Ansatzpunkt auszugehen: sie sehen in der Unternehmensfreiheit die allgemeine wirtschaftliche Grundfreiheit, die von Art.2 Abs.1 GG geschützt sei[4], anstatt die Unternehmerfreiheit als von Art.12 Abs.1 GG und Art.14 Abs.1 GG garantiert anzunehmen.[5]
Für die eben vertretene Auffassung spricht schließlich auch, daß die herrschende Meinung die Geltung des Art.12 GG sowohl für unselbständige als auch für selbständige Berufstätige anerkennt[6], und sich dabei doch unnötige Abgrenzungsprobleme stellen müßten, wenn zu entscheiden wäre, welche der Selbständigen nun Unternehmer sind und dementsprechend nicht unter die Berufsfreiheit des Art.12 Abs.1 GG fallen.
Auch Unternehmer müssen sich somit auf Art.12 GG

---

1) Vgl. Dürig in:Maunz/Dürig, Art.2 Abs.1 Rn.46; Nipperdey, Marktwirtschaft, S.27ff.; Huber, Streit, S.135.
2) Hoffmann, Verstaatlichung, S.461/3; Stein, Lehrbuch, § 26 I a.E.; Badura, Gutachten, S.18.
3) A.a.O., S.27f.
4) Dürig, a.a.O., Rn.46 m.w.N.
5) Im übrigen wird von der hier abgelehnten Meinung m.E. nicht einleuchtend begründet, warum dem Unternehmer die Berufsfreiheit nicht durch Art.12 garantiert sei. Vgl.Kritik bei Hoffmann, S.461 Fn.61.
6) Vgl. Bachof, Freiheit, S.182; v.Mangoldt/Klein, S.385; BVerfGE 7, 308f.

berufen können, wenn sie sich (durch Sozialisierungsmaßnahmen) in ihrer Berufsfreiheit verletzt fühlen.[1]

c) Art.12 und Art.33 GG

Schließlich ist auch eine Konkurrenz des Art. 33 mit Art.12 GG denkbar, was an folgendem Beispiel gezeigt werden soll: ist ein Unternehmen sozialisiert worden, so sind die zur Leitung des Unternehmens Berufenen gehalten, ihre Tätigkeit zum Wohle des Gemeinwesens auszuüben. Sie nehmen diesen Beruf im öffentlichen Interesse wahr. Je mehr sich aber ein Beruf dem öffentlichen Dienstbereich nähert, ohne dabei zum öffentlichen Dienst im eigentlichen Sinne gehören zu müssen, desto stärker macht sich nach weitverbreiteter Ansicht die Ausstrahlung des Art.33 GG geltend.[2] Art.33 GG nimmt gegenüber Art.12 GG den Rang einer - letzterem vorgehenden - lex specialis ein.[3] Der Vorrang bezieht sich aber lediglich auf Fragen der Berufsausübung, und nicht auf solche der Berufswahl; diese wird auch im öffentlichen Bereich durch Art.12 GG gewährleistet.[4] Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Sozialisierung im Hinblick auf die Berufsfreiheit richtet sich daher nach Art.12 GG und nicht nach Art.33 GG, selbst wenn gegebenenfalls bestimmte Berufsgruppen a l s F o l g e der Sozialisierung dem öffentlichen Dienstbereich angenähert sind.

---

1) So auch Stein, a.a.O. und Hoffmann, a.a.O.,S.461 mit Hinweis auf BVerfGE 7, 397.
Eine andere, später zu prüfende Frage ist, inwieweit Art.2 Abs.1 GG seinerseits gegenüber Sozialisierungsmaßnahmen verfassungsrechtliche Grenzen setzt.

2) Maunz in: Maunz/Dürig, Art.12 Rn.95 mit Hinweis auf die Rechtsprechung des BVerfG. Beachtenswerte Kritik dagegen üben Rupp, Grundrecht, S.995; ders., Berufsfreiheit, S.239ff.; Bachof, Freiheit, S.186; Herzog, Berufsfreiheit, Sp.158.

3) Bachof, a.a.O., S.170; BVerfGE 7, 398.

4) Hoffmann, Verstaatlichung, S.462; BVerfGE 7, 397f.

Art.33 GG kann allenfalls im Zusammenhang mit einer bereits durchgeführten Sozialisierung bezüglich der Berufsausübung in ihrem Bereich Anwendung finden.[1)]

Art.12 GG ist nach alledem im Rahmen der Prüfung der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der Sozialisierung in vollem Umfang anwendbar.

2. Wirkungsbereich des Art.12 Abs.1 GG

Die These, daß Art.12 GG anderen Auslegungsregeln unterläge, als die übrigen Grundrechte[2)], hat sich nicht durchgesetzt und wird auch heute - soweit ersichtlich - nicht mehr aufrecht erhalten.[3)] Dennoch finden sich bei den zahlreichen Versuchen, den Wirkungsbereich dieses Grundrechts zu ermitteln, viele offene Fragen und Uneinigkeit, was nicht zuletzt auf die mangelnde historische Erfahrung mit diesem Rechtsinstitut zurückzuführen ist.[4)]

a) Der allgemeine Schutzbereich der Berufsfreiheit

Nach seinem Wortlaut schützt Art.12 Abs.1 Satz 1 GG die freie Wahl von Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte. Als Beruf wird gemeinhin "jede auf die Dauer berechnete und nicht nur vorübergehende, der Schaffung und Erhaltung einer Lebensgrundlage dienende Betätigung" angesehen.[5)] Ergänzt wird diese Definition durch den Hinweis, daß der Begriff "weit" zu fassen sei.[6)] Dazu gehören sowohl selbständige wie

1) Diese Frage steht allerdings außerhalb des hier erörterten Themas und bedarf einer gesonderten Prüfung.
2) So z.B. Ipsen, Verfassungsfragen, S.359ff. im Anschluß an Scheuner.
3) Vgl. ausführliche Widerlegung Ipsens bei Hamel, Berufswahl, S.39ff.; Scholtissek, Berufsfreiheit, S.208.
4) Das Grundrecht der Berufsfreiheit taucht als Institut des deutschen Verfassungsrechts erstmals im Grundgesetz auf.
5) So BVerwGE 1,269,271; herrschende Meinung; vgl. Maunz, a.a.O., Art.12 Rn.19; v.Mangoldt/Klein, S.358 m.w.N.
6) Maunz, a.a.O.; BVerfGE 7, 397.

auch unselbständige Tätigkeiten.[1] Für die nachstehend zu prüfende Frage, kann es bei dieser allgemein gehaltenen Definition[2] sein Bewenden haben: Alle Betätigungsarten, die im Rahmen und im unmittelbaren Zusammenhang mit den Sozialisierungsobjekten des Art.15 GG berufsmäßig ausgeübt werden, fallen zweifelsfrei unter die herrschende Berufsdefinition, sei es der selbständige Bergbauunternehmer, der Landwirt oder das Vorstandsmitglied einer Gesellschaft.

Die in Abs.1 gewährleistete Freiheit des Berufes ist auf seine "Wahl" und "Ausübung" gerichtet.[3] Da diese beiden Vorgänge in einem unmittelbaren Zusammenhang stehen, geht die herrschende Meinung im Anschluß an das "Apotheken-Urteil" des Bundesverfassungsgerichts entgegen dem Wortlaut des Art.12 Abs.1 Satz 1 und 2 GG von einem "einheitlichen Begriff der Berufsfreiheit" aus.[4] Nach der heute allgemein anerkannten Stufentheorie wird lediglich in bezug auf die Intensität der Berufsbeschränkung zwischen der Wahl und der Ausübung eines Berufes differenziert.[5]
Die Berufsfreiheit, verstanden als "Abwehrrecht gegen Eingriffe der öffentlichen Gewalt in die Sphäre des Einzelnen"[6], ist unstreitig ein Individualgrundrecht im Sinne eines subjektiven öffentlichen Rechts.[7]

---

1) Nachweise s.o. Fn.5. auf S.99.
2) Vgl. die kritische Anmerkung zur Begriffsbestimmung des Berufes bei Leisner, Berufsfreiheit, S.35 m.w.N. in Fn.22,23.
3) v.Mangoldt/Klein, S.364f.
4) E 7, 377ff.,401. - Obwohl man bei diesem Grundsatzurteil des BVerfG zu Art.12 "kaum mehr von Auslegung, eher von Rechtsschöpfung sprechen kann (Maunz, a.a.O.,Rn.31), ist es heute unstr. Grundlage der Literatur und Judikatur zur Anwendung des Art.12. Vgl. allerdings die Kritik bei Ehmke, Prinzipien,S.93ff. und Leisner,Berufsfreiheit, a.a.O.
5) Leitsatz 6 des Apotheken-Urteils.
6) Maunz, a.a.O. Rn.3; ähnlich Bachof, Freiheit, S.195.
7) Bachof, a.a.O., S.163.

Darüberhinaus ist aber im Hinblick auf die Einschränkbarkeit des Art.12 Abs.1 GG erheblich, ob er auch als "Bestandsgarantie" zu qualifizieren ist.[1] Denn wenn man dies ablehnte, könnte der Gesetzgeber von vornherein nach Belieben in unbegrenztem Umfange Berufszweige dem Schutzbereich des Art.12 Abs.1 GG entziehen, indem er die entsprechenden Wirtschaftsbereiche verstaatlicht oder monopolisiert.[2] Um dadurch das Grundrecht der Berufsfreiheit nicht obsolet zu machen, muß ihm ein gewisser Bestandsschutz in dem Sinne zugesprochen werden, daß die Berufsfreiheit als eines der wesentlichen Freiheitsrechte nicht insgesamt beseitigt oder weitgehend eingeschränkt werden darf.[3] In Art.12 Abs.1 GG ist auch eine "Wertentscheidung und Garantie einer freiheitlichen Berufsordnung" zu sehen.[4]

b) Einschränkungen des Art.12 Abs.1 Satz 1 GG

Die Berufsfreiheit unterliegt allerdings Einschränkungen verschiedenster Art, für die Art.12 Abs.1 GG zum Teil als Maßstabsnorm in Frage kommt. "In aller Regel kommt Art.12 Abs.1 GG als Maßstabsnorm nur für solche Bestimmungen in Betracht, die sich gerade auf die berufliche Betätigung beziehen und diese unmittelbar zum Gegenstand haben".[5] Darunter fallen nicht die Schranken der allgemeinen, nicht berufsregelnden Rechtsnormen, die unabhängig von der beruflichen Betätigung für alle Personen gelten.[6] Differenziert ist das Verhältnis zwischen

---

1) Ders., a.a.O., S.165ff.
2) Ders., a.a.O., S.166.
3) Dies gilt nach Bachof, a.a.O., S.165 und Scheuner, Grundrechtsinterpretation, S.66 grundsätzlich für die "individuellen Freiheitsrechte".
4) Bachof, a.a.O., S.166; Scholtissek, Berufsfreiheit, S.205; K.Hesse, Grundzüge, S.168f.; Maunz, a.a.O., Rn.5; v.Mangoldt/Klein, S.387.
5) BVerfGE 13, 185 (Schankerlaubnissteuer);
6) Bachof, a.a.O., S.195.

Art.12 Abs.1 GG und Maßnahmen zu sehen, die wenigstens mittelbar berufsregelnd wirken. Sie sind dann am Grundrecht der Berufsfreiheit zu messen, wenn es durch sie "in aller Regel wirtschaftlich unmöglich" ist, den betreffenden Beruf weiter auszuüben, bzw. zu wählen.[1] Das gilt auch für solche Rechtsnormen, "die in Folge ihrer tatsächlichen Auswirkungen geeignet sind, die Freiheit der Berufswahl mittelbar zu beeinträchtigen, obwohl sie keinen unmittelbar berufsregelnden Charakter tragen".[2] Die gegenteilige Ansicht BACHOFS müßte zum Schutz der Berufsfreiheit gegen derartige Beschränkungen auf Art.2 Abs.1 GG zurückgreifen, wenn sie diesen Freiheitsbereich nicht der Gefahr der Aushöhlung preisgeben will.[3] Zu dieser Gruppe sind in der Regel auch wirtschaftslenkende Maßnahmen zu zählen, soweit sie Beeinträchtigungen der Berufstätigkeit zur Folge haben.[4] Wie die anderen Grundrechte unterliegt Art.12 Abs.1 GG auch den Gewährleistungsschranken[5], die sich aus anderen Grundsatznormen und Auslegungsregeln der Verfassung ergeben.[6] Und schließlich wird die Berufsfreiheit durch die Vorbehaltsschranke des Art.12 Abs.1 Satz 2 GG beschränkt, der den Gesetzgeber ausdrücklich zur Regelung der Berufsausübung ermächtigt.[7] Nachfolgend ist zu prüfen, unter welche dieser Beschränkungen Sozialisierungsmaßnahmen im Sinne des Art.15 GG einzuordnen sind und inwieweit aufgrund der verschiedenen Beschränkungen in das Grundrecht der Berufsfreiheit eingegriffen werden darf.

1) BVerfGE 13, 181.
2) BVerfGE 13, 186.
3) Bachof, a.a.O., S.196f.
4) BVerfGE 7, 400; ähnlich Bachof, a.a.O., S.198.
5) v.Mangoldt/Klein, S.375ff.
6) s.o. Teil B, insbesondere III, 2,3; v.Mangoldt/Klein, S.123ff.
7) v.Mangoldt/Klein, S.378ff.; Bachof, a.a.O.,S.207ff. betont dagegen, daß Art.12 Abs.1 "Regelungen" und nicht "Beschränkungen" vorsähe; doch liegt es in der Natur der Sache, daß mit Regelungen Beschränkungen verbunden sind.

c) Art.15 GG, subsumiert unter die Einschränkungen des Art.12 Abs.1 GG

Daß Sozialisierungsgesetze nicht der Gruppe der "allgemeinen für alle Personen geltenden Rechtsnormen", die nicht an Art.12 Abs.1 GG zu messen sind, zuzurechnen sind, ergibt sich daraus, daß aufgrund der Ermächtigung des Art.15 GG auch und gerade in den Bereich der Berufsfreiheit eingegriffen wird. Ebensowenig handelt es sich bei ihnen um Berufsregelungsgesetze im Sinne des Art.12 Abs.1 Satz 2 GG. Vielmehr kommt in Betracht, daß Sozialisierungsgesetze gegenüber der Berufsfreiheit als mittelbare Einschränkungen oder als Gewährleistungsschranke anzusehen sind:[1] letztere wurde oben definiert als Schranke von Verfassungsnormen, welche sich direkt aus dem Grundgesetz selbst ergibt. Sofern aufgrund der Sozialisierungsermächtigung die Berufsfreiheit eingeschränkt wird, nimmt Art.15 GG die Funktion einer Gewährleistungsschranke ein.[2] Die Grenzen der Beschränkungsmöglichkeiten, die im nachfolgenden Absatz geprüft werden sollen, ergeben sich dementsprechend aus den grundsätzlichen Überlegungen betreffend das Verhältnis zwischen Gewährleistungsschranken und Grundrechtsgarantie.

3. Grenzen der Einschränkung des Art.12 GG durch die Sozialisierung

Für die Lösung einer Kollision zwischen einer Gewährleistungsschranke und einem Grundrecht muß nach F.KLEIN eine "gewisse Güterabwägung dahin vorgenommen

1) Darin unterscheidet sich das Verhältnis von Art.15 zu Art.12 von demjenigen zu Art.14: gegenüber letzterem nimmt Art.15 die Rolle einer V o r b e h a l t s s c h r a n k e ein. Die Ermächtigung zur Berufsregelung ist jedoch ausschließlich in Art.12 Abs.1 zu suchen.

2) v.Mangoldt/Klein, S.376,392, wo allerdings noch weiter untergliedert wird "systematisch sachliche Gewährleistungsschranken 2.Grades", Ohne dieser Terminologie zu folgen, teilt Bachof diese Ansicht im wesentlichen, a.a.O., S.202f.

werden, ob etwa die einzuschränkende Grundrechtsbestimmung der anderen .... ihrem Inhalt nach .... derart vorgeht, daß sich eine solche Einschränkung verbietet".[1] Insbesondere dürfen durch die Einschränkung nicht der Wesensgehalt der einzuschränkenden Grundrechtsbestimmung angetastet werden. KLEIN stellt also einerseits auf das Prinzip der Verhältnismäßigkeit ab, andererseits auf die Substanzgarantie des Art.19 Abs.2 GG.

a) Die Stufentheorie als Konkretisierung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes

In dem bereits erwähnten Grundsatzurteil zu Art.12 Abs.1 GG hat das Bundesverfassungsgericht den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz in bezug auf die Einschränkbarkeit der Berufsfreiheit konkretisiert.[2] In einer - heute allgemein anerkannten - Stufentheorie differenziert es zwischen der Beschränkung der Freiheit der Berufsausübung und der Berufswahl.

aa) Die Stufe der Berufsausübung

Erstere kann beschränkt werden, "soweit vernünftige Erwägungen des Gemeinwohls es zweckmäßig erscheinen lassen; der Grundrechtsschutz beschränkt sich auf die Abwehr in sich verfassungswidriger, weil etwa übermäßig belastender und nicht zumutbarer Auflagen".[3] Die Regelung der Berufsausübung wird auf dieser Stufe durch "jede sachgerechte und vernünftige Erwägung des Gemeinwohls gerechtfertigt".[4] Fraglich ist, ob die Sozialisierung überhaupt die Freiheit der Berufsausübung beschränkt. Was die Unternehmertätigkeit in sozialisierten Wirtschaftszweigen angeht, liegt nicht nur eine Beschränkung

---

1) v.Mangoldt/Klein, S.123.
2) BVerfGE 7, 377ff.; besonders Leitsatz 6.
3) BVerfG, a.a.O., Leitsatz 6a.
4) Leibholz/Rinck, Grundgesetz, Art.12 Anm.8, S.266f.m.w.N. der Verfassungsrechtsprechung, Genauere Kriterien für die Zulässigkeit der Einschränkung finden sich in BVerfGE 30,292f.,314f. (Mineralölbevorratung); siehe am Ende dieses Abschnittes.

der Berufsausübung vor, sondern in der Regel ein Eingriff in die Freiheit der Berufswahl. Dies gilt jedenfalls dort, wo Eigentum und Beruf zusammenfallen. Wenn beispielsweise die forstwirtschaftlich genutzten Wälder sozialisiert werden, wird damit die Möglichkeit erlöschen, den Beruf eines selbständigen Forstwirts zu wählen. Gleiches trifft für den Beruf des Bergbauunternehmers zu, falls die entsprechende Branche in eine Form der Gemeinwirtschaft überführt wird. Selbst wenn man darauf abstellt, daß der Unternehmer nach der Sozialisierung seine leitende Tätigkeit weiter ausüben kann, darf dabei nicht verkannt werden, daß er gegenüber dem Träger des Gemeinwesens weisungsgebunden ist. Er wechselt also von einer selbständigen in eine unselbständige Tätigkeit, worin die Ausübung eines anderen Berufes zu sehen ist.[1] Im Gegensatz zu den Unternehmertätigkeiten gibt es unselbständige Berufe auch in sozialisierten Wirtschaftszweigen in gleichem Maße wie vor der Sozialisierung.
Allerdings werden auch sie von der Sozialisierung betroffen: wenn die Unternehmen einer Branche, z.B. des Kohlebergbaus oder der Landwirtschaft, auf einen Träger der Gemeinwirtschaft überführt sind, hat der Unselbständige keine Wahlmöglichkeit unter verschiedenen Arbeitgebern. Durch Art.12 Abs.1 Satz 1 GG ist nach herrschender Meinung aber nicht nur die freie Wahl des Arbeitsplatzes in örtlichem Sinne, sondern auch - bei Unselbständigen - hinsichtlich des Arbeitgebers geschützt.[2] Der Auffassung, daß die so verstandene Arbeitsplatzwahl gleich zu behandeln wäre wie die Berufswahl, kann in dieser generellen Art nicht gefolgt werden.[3] Eine Einschränkung der freien Arbeitsplatzwahl betrifft

1) BVerfG, a.a.O., Leitsatz 3; Bachof, a.a.O.,S.183.
2) Hamann/Lenz, Grundgesetz Art.12 Anm.B 3,S.257; Gubelt in: GG-Kommentar Art.12 Rn.23; Bachof,a.a.O, S.251 m.w.N.
3) So aber Hamann/Lenz, a.a.O.; v.Mangoldt/Klein, S.364.

im Gegensatz zum Eingriff in die Freiheit der Berufswahl lediglich die Ausübungsmodalitäten und ist daher hinsichtlich ihrer Zulässigkeit an deren Maßstäben zu messen, welche eingangs bereits geschildert wurden.[1] Sozialisierungsgesetze sind also insoweit danach zu überprüfen, ob vernünftige Erwägungen des Gemeinwohls sie als zweckmäßig erscheinen lassen. Da die Sozialisierung im Sinne des Art.15 GG per definitionem generell im Interesse des Gemeinwesens durchgeführt wird[2], könnte daraus der Schluß gezogen werden, daß dieser Voraussetzung grundsätzlich Rechnung getragen wird und insofern eine Einschränkung der Sozialisierung im Hinblick auf den Schutz der freien Berufsausübung nicht denkbar erscheint. Dabei bliebe jedoch unberücksichtigt, daß das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung "ebenso wie den Eingriff in die Berufsfreiheit auch die Regelung der Berufsausübung an die strikte Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes gebunden" hat.[3] Er stellt den "Ausgleich zwischen der freien Entscheidung des einzelnen über seinen Beitrag zur gesellschaftlichen Gesamtleistung und den Notwendigkeiten einer staatlichen Ordnung des Berufs- und Wirtschaftslebens" dar.[4] Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz bedeutet im einzelnen, daß (1.) der Eingriff im Interesse des Gemeinwohls liegt, (2) das Mittel erforderlich und geeignet ist, den angestrebten Zweck zu erreichen und (3.) die Grenzen der Zumutbarkeit gewahrt sind bei Abwägung zwischen der Schwere des Eingriffs und dem Gewicht und der Dring-

1) Anders ist freilich eine negative Arbeitsplatzbeschränkung zu beurteilen, bei der der Arbeitnehmer überhaupt nicht, bzw. nur mit Genehmigung kündigen kann (vgl. Arbeitsplatzwechsel VO v. 1.9.39, RGBl I/1685), da diese Ausübungsbeschränkung einer Regelung der Berufswahl gleichkommt; vgl. Hamann/Lenz, a.a.O.; Bachof, a.a.O. Ein derartiger Sachverhalt ist jedoch nicht als Folge einer Sozialisierungsmaßnahme denkbar und kann hier daher außer Betracht bleiben.

2) s.o. Teil A II 1.

3) BVerfGE 30, 315; ebenso E 13, 104f.; 19, 336f.

4) BVerfGE 30, 315.

lichkeit der rechtfertigenden Gründe.[1] Angesichts der ausdrücklichen verfassungsrechtlichen Ermächtigung zur Sozialisierung erscheint es allerdings bedenklich, ob diese restriktive Anwendung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes auf die Einschränkbarkeit der freien Berufsausübung durch Sozialisierungsmaßnahmen zulässig ist. Darauf soll aber unten im Zusammenhang mit der Berufswahlbeschränkung eingegangen werden.

bb) Die Stufe der Berufswahl

Sofern durch die Sozialisierung jedoch nicht ausschließlich der Bereich der Berufsausübung berührt wird, ist die Zulässigkeit um so stärker an den strengeren Voraussetzungen eines Eingriffs in die Freiheit der Berufswahl zu messen, je mehr das Sozialisierungsgesetz diesen Schutzbereich berührt.

Nach der Stufentheorie des Bundesverfassungsgerichtes darf die Freiheit der Berufswahl nur eingeschränkt werden, "soweit der Schutz besonders wichtiger Gemeinschaftsgüter es zwingend erfordert".[2] Dabei muß der Gesetzgeber den Grundsatz des geringstmöglichen Eingriffs berücksichtigen. Schließlich differenziert das Bundesverfassungsgericht zwischen den subjektiven und objektiven Voraussetzungen. Subjektive Zulassungsvoraussetzungen liegen vor, wenn der Eingriff in die freie Berufswahl abhängig ist von persönlichen Eigenschaften, Fähigkeiten oder Fertigkeiten des Betroffenen.[3] Das trifft für die Sozialisierung nicht zu; sie zielt nicht auf die Sphäre des Betroffenen ab, sondern auf den Nutzen des Gemeinwesens und den Zweck der Vergesellschaftung. Ob durch Sozialisierungs-

---

1) BVerfGE 30, 316.
2) A.a.O., Leitsatz 6b).
3) BVerfGE 9, 345.

maßnahmen in die Freiheit seiner beruflichen Wahl eingegriffen wird, liegt eben nicht in der Hand des einzelnen. Vielmehr sind objektive Kriterien ausschlaggebend für den Erlaß von Sozialisierungsgesetzen und die damit verbundenen Einschränkungen der freien Berufswahl. Das Bundesverfassungsgericht stellt an den Nachweis der Notwendigkeit objektiver Zulassungsvoraussetzungen besonders strenge Anforderungen: "Im allgemeinen wird nur die Abwehr nachweisbarer oder höchstwahrscheinlicher schwerer Gefahren für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut diese Maßnahmen rechtfertigen können".[1] Dabei ist zu prüfen, ob "gerade dieser Eingriff zum Schutz eines überragenden Gemeinschaftsgutes zwingend geboten ist".[2]
Ähnlich wie im Vorabschnitt erscheint es auch hier bedenklich, diese Kriterien ohne weiteres auf die Zulässigkeit der Sozialisierung unter dem Gesichtspunkt der Berufsfreiheit zu übertragen, da sich der dem Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichtsurteils zugrundeliegende Sachverhalt und die Umstände von Sozialisierungsmaßnahmen in zwei wesentlichen Punkten unterscheiden: zum einen wird die Freiheit der Berufswahl nicht nur eingeschränkt, sondern in den betreffenden selbständigen Berufen schlechthin aufgehoben, und zum anderen findet sich die Grundlage für diesen Eingriff in die Berufsfreiheit unmittelbar in der Verfassung, in Art.15 GG.[3]

b) Parallelen zum Monopol der öffentlichen Hand

In diesen beiden abweichenden Punkten könnten Parallelen zum Monopol der öffentlichen Hand zu sehen

---

1) E 7, 377, Leitsatz 6c); h.M.
2) A.a.O., Leitsatz 7.
3) Unerheblich ist, daß Sozialisierungsgesetze nur mittelbar die Berufsfreiheit einschränken und nicht primär berufsregelnden Charakter haben, da sie - wie oben ausgeführt - dennoch an Art.12 Abs.1 und den dazu entwickelten Auslegungskriterien zu messen sind.

sein. Daraus wiederum könnten dann Rückschlüsse von der verfassungsrechtlichen Beurteilung der Monopole der öffentlichen Hand auf die Zulässigkeit der Sozialisierung gezogen werden. Aus den Artikeln 105 Abs.1, 106 Abs.1 und 108 Abs.1 des Grundgesetzes ergibt sich die Zulässigkeit öffentlicher Monopole. Zwar sind ausdrücklich nur Finanzmonopole angesprochen, doch anerkennt die verfassungsrechtliche Praxis und Lehre die Verwaltungsmonopole als selbstverständliche Gegebenheit.[1)]
Die andere Parallelität zur Sozialisierung besteht darin, daß auch die Monopole der öffentlichen Hand die Berufswahl beschränkt. Beispielsweise ist es unmöglich, den Beruf eines selbständigen Arbeitsvermittlers zu ergreifen.[2)] Angesichts dieser Ähnlichkeiten zwischen Sozialisierungsmaßnahmen und Monopolen der öffentlichen Hand erscheint es gerechtfertigt, Parallelen zu ziehen hinsichtlich des Verhältnisses dieser beiden Institute zum Grundrecht der Berufsfreiheit;[3)] allerdings ist dabei nicht zu verkennen, daß die Sozialisierung - anders als die meisten Verwaltungsmonopole- eine unmittelbare verfassungsrechtliche Legitimation besitzt. Insofern erscheint HERZOG's Auffassung bedenklich, die Maßstäbe des Bundesverfassungsgerichts für die Einschränkung der freien Berufswahl durch öffentliche Monopole einfach auf das Verhältnis der Sozialisierung zu Art.12 GG zu übertragen.[4)] Nach BACHOFS Ansicht ist die Schranke für neue Monopolisierungen (und ebenso für Sozialisierungsmaßnahmen) "nicht im

1) BVerfGE 21,248ff.(Arbeitsvermittlungsmonopol); Bachof, Freiheit, S.201ff.; Herzog, Berufsfreiheit, Sp.158. Vgl. auch Art.87 GG, der das "Post-Regal" vorsieht.
2) BVerfGE 21, 249.
3) Ballerstedt, Wirtschaftsverfassungsrecht, S.83.
4) Herzog, Marktwirtschaft, S.113f., unter Hinweis auf BVerfGE 21, 245ff.

Grundrechtsgehalt des Art.12 Abs.1 GG, sondern in dessen Eigenschaft als Grundsatznorm und in seinem Gehalt als Bestandsgarantie" zu suchen.[1] Daher brauchten nicht die besonders strengen Anforderungen der objektiven Zulassungsbeschränkungen erfüllt sein, sondern dem Gesetzgeber sei ein "weit gespanntes Ermessen zur Berücksichtigung des Gemeinschaftsinteresses" belassen.[2]

Dieser Auffassung ist das Bundesverfassungsgericht entschieden entgegengetreten, indem es die Zulässigkeit der Monopolisierung unter Bezugnahme auf das Apotheken-Urteil (E 7, 405/8) an zwei Bedingungen knüpft: "Erstens muß das Monopol den Schutz besonders wichtiger Gemeinschaftsgüter bezwecken, denen der Vorrang vor der Freiheit des einzelnen... eingeräumt werden muß; dabei müssen die Gefahren, von denen das Gemeinschaftsgut bedroht ist, schwer sowie nachweisbar oder wenigstens Höchstwahrscheinlich sein. Zweitens muß das Monopol als Mittel zur Abwehr dieser Gefahren unentbehrlich sein".[3]

Die bisherigen Überlegungen auf die Sozialisierung zu übertragen, würde bedeuten, daß der Gesetzgeber nur unter den engen Voraussetzungen für eine objektive Zulassungsbeschränkung von der Sozialisierungsermächtigung des Art.15 GG Gebrauch machen dürfte. Eine derartig weitgehende Einschränkung der Sozialisierungsermächtigung widerspricht aber der Gleichrangigkeit des Art.15 GG als einer Ausgestaltungsform des Sozialstaatsprinzips mit anderen Verfassungsrechtsinstituten.[4] Dem Gesetzgeber muß daher hinsichtlich der Einschränkung der Berufsfreiheit aufgrund der Sozialisierungsermächtigung ein größerer

---

1) A.a.O., S.203.
2) A.a.O., S.202f.
3) E 21, 251; ähnlich schon Rings, Verwaltungsmonopole, S.656 und Hoffmann, Verstaatlichung, S.463.
4) s.o. Teil B I 3); vgl. Herzog, Berufsfreiheit, Sp.159. Weitergehend Gubelt in: GG-Kommentar, Art.12 Rn.94, wo - ohne Begründung - von einem Vorrang des Art.15 gegenüber Art.12 die Rede ist.

Ermessensspielraum zugebilligt werden als in den Fällen, in denen seine einschränkenden Maßnahmen nicht unmittelbar durch die Verfassung legitimiert sind.
Die strengen Anforderungen, die das Bundesverfassungsgericht in Anlehnung an das Apotheken-Urteil an die Zulässigkeit von Monopolbildungen der öffentlichen Hand stellt, können somit nicht Maßstab für die Zulässigkeit von Sozialisierungsmaßnahmen sein. Begründet ist dies insbesondere durch den Umstand, daß die Sozialisierung ausdrücklich von der Verfassung zugelassen ist,- was für die Monopole der öffentlichen Hand nicht zutreffen muß -, und sie im Gleichrang zu den Individualgrundrechten steht. Ob daraus der Schluß gezogen werden kann, bei Eingriffen in die freie Berufsausübung oder -wahl durch Sozialisierungsmaßnahmen sei der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz überhaupt unerheblich, muß allerdings angesichts der strengen Maßstäbe des Bundesverfassungsgerichts hinsichtlich der Einschränkung der Berufsfreiheit bezweifelt werden. Schließlich bleibt noch die Frage zu prüfen, ob sich aus dem Wesensgehalt des Art.12 Abs.1 GG verfassungsrechtliche Grenzen der Sozialisierung ableiten lassen.

c) Wesensgehalt des Art.12 Abs.1 GG

Teilweise wird die Ansicht vertreten, Art.19 Abs.2 GG (Wesensgehaltsgarantie) sei bezüglich des Art.12 Abs.1 GG gar nicht anwendbar.[1] Begründet wird diese Meinung allerdings nicht damit, daß es einen Wesensgehalt der geschützten Berufsfreiheit nicht gäbe, sondern vielmehr damit, daß sich dieser bereits ohne Heranziehung des Art.19 Abs.2 GG unmittelbar aus der Inhaltsbestimmung des Art.12 Abs.1 GG ermitteln ließe.[2] Diese Sonderbehandlung des

1) Scholtissek, Berufsfreiheit, S.210.
2) BVerfGE 7,377,Leitsatz 4:"Es bedarf(dann) nicht des Rückgriffs auf die Schranken des Wesensgehalts(Art.19 Abs.2 GG)." An anderer Stelle(S.409) läßt das BVerfG allerdings offen,ob Art.19 Abs.2 GG anwendbar ist oder nicht.

Art.12 GG im Verhältnis zur Substanzgarantie des Art.19 Abs.2 GG ist meines Erachtens nicht überzeugend: letztere gilt ausdrücklich für a l l e Grundrechte. Die kritische Überlegung, ob sie nur deklaratorische Bedeutung habe, ist auch bei allen anderen Grundrechten und nicht nur hinsichtlich der Berufsfreiheit anzustellen.[1] Es gilt somit auch für die Berufsfreiheit die Garantie eines unantastbaren Wesensgehalts im Sinne des Art.19 Abs.2 GG.[2] Er umfaßt hier wie beim Eigentum einerseits die Berufsfreiheit als subjektives öffentliches Recht; dem einzelnen kann nicht schlechthin die Möglichkeit entzogen werden, einen Beruf auszuüben. Zum anderen schützt die Substanzgarantie auch den Bestand einer freiheitlichen Berufsordnung; die Berufsfreiheit darf nicht als solche aufgehoben werden.[3] Allerdings läßt der weite Berufsbegriff des Art.12 Abs.1 GG (s.oben Abs.2 a) nicht den Schluß zu, daß jeder einzelne Beruf für sich bereits unter die Substanzgarantie der Berufsfreiheit falle; schließlich sind bereits einzelne Berufe "verstaatlicht" und somit der Berufsfreiheit entzogen (und lediglich von Art.33 GG abgedeckt, s.oben). Doch darf andererseits daraus nicht gefolgert werden, der Wesensgehalt der Berufsfreiheit sei erst dann verletzt, wenn auch die letzte Berufssparte dem Schutzbereich des Art.12 GG entzogen sei. Vielmehr müßte auf die Substanzgarantie der Berufsfreiheit in den allgemeinen umfassenden Berufsgruppen abgestellt werden: so dürfte nicht die Berufsfreiheit der Selbständigen schlechthin, oder aller in Zusammenhang mit Grund und Boden Tätigen insgesamt aufgehoben werden.

---

1) Vgl.Hoffmann, Verstaatlichung, S.462; Häberle, Wesensgehaltsgarantie, S.234ff.
2) Ebenso Bachof, Freiheit, S.215; Hamel, Berufswahl, S.42.
3) Bachof, a.a.O., S.165, 203.

d) Die verfassungsrechtlichen Grenzen der Sozialisierung aufgrund des Art.12 Abs.1 GG

Aus den bisherigen Ausführungen ergibt sich bezüglich des Verhältnisses zwischen den Art.12 und 15 GG folgendes Bild: Sozialisierungsgesetze aufgrund der Ermächtigung des Art.15 GG fallen nicht unter die engen Voraussetzungen der objektiven Zulassungsbeschränkungen im Sinne der Stufentheorie des Bundesverfassungsgerichts. Vielmehr stehen die Art.12 und 15 GG in einem Verhältnis der Gleichrangigkeit.

Daraus ergibt sich, daß die Ermächtigung des Art.15 GG im Kern den Bestand des Art.12 Abs.1 GG zu respektieren hat. Die Sozialisierungsgesetze finden ihre Grenzen in der Wesensgehaltsgarantie der Berufsfreiheit. Durch die Sozialisierung darf demnach die Berufsfreiheit nicht schlechthin aufgehoben werden.[1] Ebenso aber verbietet die Substanzgarantie, ganze Berufsbereiche insgesamt zu sozialisieren. Wann eine unzulässige Verletzung des Wesensgehaltes der Berufsfreiheit im einzelnen vorliegt, läßt sich mit Hilfe der bisherigen abstrakten Merkmale und Regeln allerdings nicht bestimmen. Hierzu wären konkrete Kriterien erforderlich. Doch gerade im Zusammenhang mit der Berufsfreiheit erscheint es unmöglich, dafür einen abschließenden Katalog aufzustellen. Bedingt durch den Wandel von Ausbildungsordnungen und Berufsbildern und durch das dauernde Entstehen und Untergehen von Berufssparten lassen sich eben nur allgemeine Regeln zur Einschränkbarkeit der Berufsfreiheit aufstellen. Die Frage nach der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit kann aber letzten Endes nur anhand und im Hinblick auf den konkreten Sachverhalt beantwortet werden.

---

1) v.Mangoldt/Klein, S.378; Thieme, Berufsfreiheit, S.281; Hamann/Lenz, Grundgesetz Art.12 Anm.A 2a., S.254 m.w.N.; Bachof, a.a.O., S.165.

IV. Die Sozialisierung im Verhältnis zu Art.9 GG

Als wirtschaftslenkende Maßnahme könnte die Anwendung der Sozialisierungsermächtigung auch mit Art.9 GG in Kollision geraten, der mit der Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit neben Art.12 und 14 GG die Hauptsäule der verfassungsrechtlich geschützten Freiheitlichkeit der Wirtschaftsordnung ist. Er garantiert die allgemeine Vereinigungsfreiheit (Abs.1) und die wirtschaftliche Koalitionsfreiheit (Abs.3).

1. Die Vereinigungsfreiheit des Art.9 Abs.1 GG und die Sozialisierung

Eine verfassungsrechtliche Begrenzung der Sozialisierung durch Art.9 Abs.1 GG ist in zweierlei Hinsicht denkbar: Zum einen könnten die gesellschaftlich organisierten Unternehmen in ihrer Gesellschaftsautonomie verletzt werden, zum anderen könnte durch die Überführung von Unternehmen in eine assoziative Form der Gemeinwirtschaft ihr negatives Vereinigungsrecht tangiert sein.

a) Eingriff in die Freiheit von Gesellschaften

Das Grundrecht des Art.9 Abs.1 GG, "Vereine und Gesellschaften zu bilden", bezieht unstreitig auch wirtschaftliche Gesellschaften mit ein.[1] Ihre Freiheit könnte eingeschränkt sein, indem aufgrund von Sozialisierungsgesetzen Gesellschaften aufgelöst werden oder nicht gegründet werden dürfen. Neben dieser "Organisationsfreiheit" gehört zur Vereinigungsfreiheit aber notwendigerweise auch die "Funktionsfreiheit", nämlich die freie Entscheidung über den Vereinszweck, die Organbestellung, die

1) BVerfGE 4, 26; v.Münch, in: BK Art.9 Rn.7 m.w.N.; Füßlein, Vereinsrecht, S.430f.

Willensbildung und Geschäftsführung.[1] Auch in der Hinsicht ist ein Eingriff in die Vereinigungsfreiheit durch Sozialisierungsmaßnahmen denkbar. Dementsprechend wird insbesondere auch in der neueren Literatur zur Verfassungsmäßigkeit der paritätischen Mitbestimmung immer wieder deren Verfassungswidrigkeit aufgrund des Art.9 Abs.1 GG festgestellt und den so Betroffenen die sich daraus ergebenden Rechtspositionen zugesprochen.[2] Das würde bedeuten, daß diejenigen, die sich in einem Unternehmen zusammengeschlossen haben, gegenüber Sozialisierungsgesetzen sich zusätzlich neben den Individualgrundrechten (der Art.14 und 12 GG) auf Art.9 Abs.1 GG berufen könnten und dadurch womöglich einen größeren Freiheitsraum hätten als der einzelne, Nichtorganisierte. Dem würde, wie SCHWERDTFEGER zu Recht feststellt, eine "merkwürdige Vereinsideologie" zugrunde liegen.[3] Art.9 Abs.1 GG hat nicht den Sinn, Zwecke aller Art nur deshalb unter Sonderrecht zu stellen, weil sie statt von einem Individuum im Zusammenschluß mehrerer Individuen verfolgt werden.[4] Anders gesagt, Art.9 Abs.1 GG schützt nur gegen Angriffe auf das Vereins- und Gesellschaftswesen als solches aus "vereinsfeindlicher Haltung", nicht aber gegen Maßnahmen, die andere allgemeine Zwecke verfolgen.[5] Deren verfassungsrechtliche Zulässigkeit richtet sich ausschließlich nach den übrigen allgemeinen Grundrechten. Das gilt auch für die Sozialisierung, die ja nicht aus einer vereinsfeindlichen Haltung entspringt. Sie wird insofern nicht vom Grundrecht

---

1) Huber, Grundgesetz, S.55.
2) Huber, a.a.O., S.48f., 53; Pernthaler, Mitbestimmung, S.29ff., allerdings hinsichtlich Sozialisierungsmaßnahmen eher einschränkend; vgl. S.63f.
3) Mitbestimmung, S.201.
4) Ders., a.a.O., m.w.N. (Fn.358).
5) Scholz, Koalitionsfreiheit, S.107ff., 339ff.

der Vereinigungsfreiheit im Sinne des Art.9 Abs.1 GG eingeschränkt.[1]

b) Negative Vereinigungsfreiheit

Von Art. 9 Abs.1 GG ist nach einhelliger Meinung in Literatur und Rechtsprechung auch die "negative Vereinigungsfreiheit", also das Recht, sich nicht zusammenzuschließen, geschützt, ohne daß dies ausdrücklich dem Wortlaut zu entnehmen ist.[2] Sie könnte verletzt sein, wenn Unternehmen in Formen der Gemeinwirtschaft überführt würden, indem sie in "Zwangszusammenschlüsse" mit gemeinwirtschaftlicher Zielsetzung zusammengefaßt würden.[3] Aber auch in diesem Zusammenhang erscheint die Einschränkung der Sozialisierung durch Art.9 Abs.1 GG bedenklich: Zunächst könnte - wie beim Sachverhalt des Vorabschnitts - eingewandt werden, derartige Zwangssyndikate zielten nicht auf die negative Vereinigungsfreiheit ab, sondern auf Verfügungsgewalt über wirtschaftliches Eigentum und unterlägen insofern den Schranken des Art.14 GG und nicht des Art.9 Abs.1 GG. Zum anderen könnten Parallelen zwischen gemeinwirtschaftlich ausgerichteten Zwangssyndikaten und öffentlich-rechtlichen Zwangskörperschaften gezogen werden; und letztere sind nach herrschender Meinung entweder wegen des öffentlichen Interesses zulässig oder aber wegen ihres Zwangscharakters überhaupt nicht an Art.9 Abs.1 GG meßbar.[4]

---

1) Ähnlich für die Beurteilung der paritätischen Mitbestimmung Schwerdtfeger, a.a.O., S.201ff.;ihm folgend Scholz, Mitbestimmung, S.103; Th.Raiser, Vereinbarkeit, S.37; a.A. Huber und Pernthaler, a.a.O., s.o. Fn.2.

2) BVerfGE 10, 102; Maunz in: Maunz/Dürig, Art.9 Rn.49; v.Münch in: BK Art.9 Rn.51 m.w.N.

3) Vgl.Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht II,S.173; Ipsen, Enteignung,S.112. Diese Möglichkeit war auch ausdrücklich in Art.156 Abs.2 WRV vorgesehen.

4) Vgl.v.Münch in: GG-Kommentar, S.326/7 m.w.N.; Maunz, a.a.O., Rn.41ff., 52 m.w.N.; BVerfGE 10, 89, 102f.

Schließlich scheint neben diesen Bedenken ein Argument durchschlagend zu sein: Unter dem Gesichtspunkt der negativen Koalitionsfreiheit erfährt die Überführung in Gemeineigentum keine Einschränkung. Es wäre dann widersinnig, den weniger intensiven Eingriff einer Überführung in andere Formen der Gemeinwirtschaft an Art.9 Abs.1 GG scheitern zu lassen.[1)]

Die Sozialisierung wird demnach durch Art.9 Abs.1 GG als Garantienorm der negativen Vereinigungsfreiheit nicht beschränkt. Vielmehr ist Art.9 Abs.1 GG gegenüber Art.15 GG als verfassungsrechtlicher Maßstab überhaupt nicht anwendbar. Etwas anderes könnte sich hinsichtlich der Koalitionsfreiheit des Art.9 Abs.3 GG ergeben.

2. Die Koalitionsfreiheit gemäß Art.9 Abs.3 GG im Verhältnis zur Sozialisierung

Art.9 Abs.3 GG garantiert neben dem "Recht zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden" (Satz 1) nach herrschender Meinung das Recht auf "Arbeitskampf" (siehe Satz 3) sowie die Tarifautonomie. Zunächst soll die Vereinbarkeit der Sozialisierung mit der Koalitionsfreiheit im engeren Sinne untersucht werden.

a) Einwirkungen der Sozialisierung auf das Koalitionsrecht als individualrechtliche Garantie

Nach einhelliger Auffassung bildet Art.9 Abs.3 GG die verfassungsrechtliche Grundlage zur Bildung und Aufrechterhaltung von Koalitionen.[2)] Dadurch soll

1) a.A. Hamann/Lenz, Grundgesetz Art.15 Anm.B 5, S.303, die Zwangssyndikate als "andere Form der Gemeinwirtschaft" generell ablehnen, da sie in Art.15 GG im Gegensatz zur WRV nicht aufgeführt sind.

2) Dietz, Koalitionsfreiheit, S.444ff.; Biedenkopf, Auswirkungen, S.88ff.; Scholz, Koalitionsfreiheit, S.41ff. m.w.N.; Nipperdey, Lehrbuch, S.125ff.

denjenigen, die am Wirtschaftsleben teilnehmen, ein Mittel zur kollektiven und damit wirksameren Interessenvertretung gegeben werden. Dabei verfaßt der funktionelle Gegensatz von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberschaft die Koalition entweder zum Arbeitnehmer- oder zum Arbeitgeberverband.[1] Die wechselseitige Funktionsfähigkeit zwischen Koalitionen beider Gruppen erfordert die Gegnerfreiheit und -unabhängigkeit als "notwendige Voraussetzung".[2] Fraglich ist, ob durch Sozialisierungsmaßnahmen in den individualrechtlichen Schutzbereich des Art.9 Abs.3 GG im Sinne der herrschenden Meinung eingegriffen wird. Bezüglich der Arbeitnehmerschaft sind formal zunächst keine wesentlichen Bedenken ersichtlich, warum sie sich in einem sozialisierten Wirtschaftszweig nicht weiterhin zu Arbeitnehmerverbänden zusammenschließen könnte, um ihre arbeitsrechtlichen und wirtschaftlichen Belange besser vertreten zu können.[3] Anders freilich sind die Arbeitgeber sozialisierter Wirtschaftszweige betroffen: an Stelle der früheren "Unternehmer" sind Vertretungen des Gemeinwesens als Entscheidungsorgane der sozialisierten Unternehmen getreten; in ihnen ist die Gesellschaft schlechthin einschließlich der Arbeitnehmerschaft repräsentiert und sie vertreten nicht Arbeitgeberinteressen, sondern solche der Gesellschaft. Den Unternehmer mit seinen spezifischen Arbeitgeberinteressen gibt es in sozialisierten Unternehmen nicht. Dementsprechend wäre es widersinnig, die Möglichkeit der Begründung von Arbeitgeberverbänden in sozialisierten Wirtschaftszweigen zu erörtern.[4] Hier kollidieren also die Auswirkungen der Soziali-

---

1) Dietz, a.a.O., S.427ff.; Nipperdey, a.a.O., S.81, 99ff.
2) So die Leitentscheidung des BVerfG v.18.11.54, E 4, S.96ff.; 107; Dietz, a.a.O., S.428ff.; Zöllner/Seiter, Mitbestimmung, S.24ff.; Nipperdey, a.a.O., S.93ff.
3) Siehe zu den materiellen Bedenken unten b)am Ende.
4) Ähnlich Leisner, Sozialisierungsartikel, S.276.

sierungsermächtigung mit den individuellen Koalitionsrechten des Art.9 Abs.3 GG. Inwieweit sich daraus auch Auswirkungen auf die Bildung von Arbeitnehmerkoalitionen ergeben, soll später noch angeschnitten werden.

b) Sozialisierung und die kollektivrechtliche Garantie des Art.9 Abs.3 GG

Neben dem individuellen Koalitionsrecht schützt Art.9 Abs.3 GG nach herrschender Meinung das kollektive Recht der Koalitionsbetätigung.[1] Deren wichtigste Bestandteile sind von der Zielsetzung her die Tarifautonomie[2] und von der Mittelwahl her der Koalitionskampf.[3] Daraus wird gefolgert, die Tarifautonomie sei als ein "für die marktwirtschaftliche Ordnung konstitutives Prinzip" unmittelbar durch Art.9 Abs.3 GG verfassungsrechtlich geschützt.[4] Einschränkend stellte das Bundesverfassungsgericht dazu fest, daß die Gewährleistung der Tarifautonomie nur "ganz allgemein" sei und sich nicht ausschließlich auf das derzeit gültige Tarifsvertragsrecht stütze. Vielmehr habe der Gesetzgeber einen "weiten Spielraum" zur Ausgestaltung der Tarifautonomie.[5] Das Bundesverfassungsgericht und ihm folgend die neuere Literatur zu Art.9 Abs.3 GG stellt vorwiegend auf den Zweck der Koalitionen ab, die Wirtschaftsbedingungen zu fördern, was nach Art.9 Abs.3 GG nicht zwingend durch die Tarifautonomie zu geschehen habe.[6] Daraus läßt sich meines Erachtens folgern,

1) BVerfGE 4,101ff.; Dietz, a.a.O.,S.458ff.; Biedenkopf, a.a.O., S.102ff.; Nipperdey, a.a.O.,S.46ff.
2) BVerfGE 4, 106ff.; Dietz, a.a.O., S.460ff.; Biedenkopf, a.a.O.
3) Huber, Grundgesetz, S.79; Scholz, a.a.O.,S.61 m.w.N. unter Hinweis auf Art.9 Abs.3, S.3 GG.
4) Biedenkopf, Mitbestimmung, S.134; ders., Auswirkungen, S.102ff.; ähnlich Weber, Koalitionsfreiheit, S.23ff.
5) BVerfGE 20, 317ff.
6) Ebenso Schwerdtfeger, Mitbestimmung, S.254ff. m.w.N.; Scholz, a.a.O., S.54ff. m.w.N.; Th.Raiser, Vereinbarkeit, S.90ff.; a.A. z.B. Huber, a.a.O., S.76ff.

daß die Tarifautonomie unmittelbar keinen verfassungsrechtlichen Schutz aufgrund Art.9 Abs.3 GG genießt. Unter dieser Prämisse ergibt sich aus der Einführung der Sozialisierung selbst dann keine verfassungsrechtliche Kollision mit der Koalitionsfreiheit, wenn man davon ausgeht, daß die Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen in sozialisierten Unternehmen nicht mittels der Tarifautonomie ausgehandelt werden.[1] Letzteres beinhaltet für den Gesetzgeber allerdings die Verpflichtung, das herrschende durch ein gleichwertiges System der Aushandlung von Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen zu ersetzen[2]. Im Gegensatz zur Tarifautonomie ist der Arbeitskampf ausdrücklich in Art.9 Abs.3 GG erwähnt. Dennoch herrscht keine Einigkeit darüber, ob er verfassungsrechtlich geschützt ist oder nicht.[3] Folgt man der herrschenden Meinung, die eine Verfassungsgarantie für den Arbeitskampf bejaht[4], stellt sich die Frage, ob Sozialisierungsmaßnahmen zur Beseitigung des "Grundrechts auf Koalitionskampf" führen können.
Daß die Arbeitnehmerschaft, sofern sie in sozialisierten Wirtschaftsbereichen in Koalitionen organisiert ist, mit ihrer Hilfe das Druckmittel des Arbeitskampfes einsetzt (um beispielsweise bessere Arbeitsbedingungen durchzusetzen), ist zwar abstrakt denkbar, doch scheint es von der Zielsetzung her höchst zweifelhaft zu sein: Nachdem von der Sozialisierungsermächtigung zum Wohle und Interesse des Gemeinwesens Gebrauch gemacht wurde, erscheint es widersinnig, wenn der Arbeitnehmerschaft anschließend die Möglichkeit eingeräumt wird, die

---

1) Diese Frage, die soweit ersichtlich bisher noch nicht erörtert wurde, kann daher auch hier offenbleiben.
2) s.u. c) am Ende.
3) Vgl. die Wiedergabe des Streitstandes bei Scholz, Koalitionsfreiheit, S.61 m.w.N.
4) Allerdings mit unterschiedlicher Begründung aus Art.2 Abs.1 oder 9 Abs.3 GG; vgl. Scholz, a.a.O., und Maunz in: Maunz/Dürig Art.9 Rn.112 jeweils m.w.N.

Durchsetzung dieser allgemeinen Interessen durch Arbeitskampf zu verhindern oder zu beschränken. Aber auch dogmatisch ist die Vereinbarkeit von Arbeitskampf und Sozialisierung bedenklich: Nach einhelliger Ansicht ist zwingende Voraussetzung des Arbeitskampfes die Waffengleichheit.[1] Wenn aber lediglich die Arbeitnehmerschaft in Koalitionen zusammengeschlossen ist, dieses aber für die Arbeitgeberseite nicht oder zumindest nicht gegnerfrei möglich ist (siehe Vorabschnitt), würde der Arbeitskampf ein einseitiges Mittel der Arbeitnehmerschaft sein. Diese Gedanken lassen den Schluß auf eine Antinomie zwischen Arbeitskampf und Sozialisierung zu[2]. -Beachtenswert ist auch der Umstand, daß die Schutzerklärung für den Arbeitskampf in Art.9 Abs.3 Satz 3 GG die für diesen besonders "gefährlichen" Art.12a, 35 Abs.2,3, 87a Abs.4 und 91 GG aufzählt, Art.15 GG aber nicht erwähnt. Es spricht vieles für die Annahme, daß der Gesetzgeber bei der späteren Aufnahme der Vorschrift[3] wie selbstverständlich von einer freien marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung ausging und die Möglichkeiten und Auswirkungen des Art.15 GG nicht bedacht hat.[4]

---

1) BAG E 1, 308; Maunz in: Maunz/Dürig Art.9 Rn.129; Hanau, Mitbestimmung, S.760 m.w.N.

2) Wegen ähnlicher Erwägungen hält Hanau (a.a.O., S.763f.)paritätische Mitbestimmung und Arbeitskampf für unvereinbar.Andernfalls entstünde ein unbegründetes Vorrecht der Arbeitnehmer(S.762). Auch spricht für diese Gedanken der Umstand,daß es in sozialistischen Ländern den Arbeitskampf weder in der Verfassungs- noch Arbeitsrechtslehre gibt.Daß in diesen Ländern,z.B. in den Sozialistischen Republiken Polen und Jugoslawien 1971/2 zahlreiche "wilde" Streiks stattfanden,spricht nicht gegen diese Argumentation,sondern für die mangelhaften tatsächlichen Mitwirkungsrechte und -möglichkeiten der breiten Arbeitnehmerschaft.

3) Durch das 17.Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes v.24.6.68 (BGBl. I,709).

4) Ohnehin wird man dem Satz 3 nicht allzu große Bedeutung beimessen können, da seine Aufnahme im Hinblick auf die Diskussion um die Notstandsgesetzgebung eher "politisch motiviert" war und er insofern mehr "deklaratorischer Natur" ist; vgl. Maunz, a.a.O., Rn.136.

c) Einschränkung der Koalitionsfreiheit durch Art.15 GG

Der Garantiebereich des Art.9 Abs.3 GG wird nach alledem durch Sozialisierungsmaßnahmen nicht nur eingeschränkt bezüglich der Bildung von Koalitionen, sondern auch hinsichtlich der Koalitionsbetätigung. Es liegt der Gedanke nahe, die Grenzen der Einschränkbarkeit an der Wesensgehaltsgarantie im Sinne des Art.19 Abs.2 GG zu messen. Angesichts der Unklarheiten, die in Lehre und Rechtsprechung über den Kernbereich der Koalitionsfreiheit bestehen[1], erscheint ein derartiges Unterfangen als nicht sonderlich erfolgversprechend. Wenn man stattdessen auf den Sinn und Zweck dieser Vorschrift abstellt, ergibt sich folgendes: Art.9 Abs.3 GG dient der "Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen". Die allgemeine Wirtschaftsordnung wie auch die Rechte des einzelnen in ihr sind andererseits geprägt und maßgeblich abhängig von den Grundrechten der Berufsfreiheit und des privaten Eigentumsschutzes. Daraus ergibt sich eine Akzessorietät zwischen dem Kernbereich des Art.9 Abs.3 GG zu den Art.12,14 GG.[2]
Der Schutz des Art.9 Abs.3 GG kann dementsprechend nicht weitergehen als der der Art.12 und 14 GG. Die nach diesen beiden Normen zulässigen Sozialisierungsgesetze verdrängen insoweit die Koalitionsfreiheit des Art.9 Abs.3 GG. Die Sozialisierungsermächtigung des Art.15 GG findet demnach keine verfassungsrechtliche Einschränkung in Art.9 Abs.3 GG. Dieses Ergebnis enthebt den Gesetzgeber allerdings nicht der Verpflichtung, im Rahmen der Sozialisierungsgesetze Regelungen vorzusehen, die einen Ersatz für die insoweit beeinträchtigten

---

1) Vgl. Scholz, Koalitionsfreiheit, S.329.
2) Ähnlich Scholz, a.a.O., S.332.

Normen und Rechtsinstitute des kollektiven Arbeitsrechts bieten und den gleichen Schutzzweck erfüllen.[1] Entsprechende Überlegungen können jedoch nicht Gegenstand dieser Arbeit sein.

V. Die Sozialisierung im Verhältnis zu Art.5 GG

Im Zusammenhang mit der öffentlichen Funktion der Presse wie auch der negativen Auswirkungen der Pressekonzentration findet sich auch in der Rechtswissenschaft die Erwägung, die Presse schlechthin oder wenigstens wesentliche Teile davon zu "vergesellschaften."[2] Sofern darunter die Sozialisierung im Sinne des Art.15 GG verstanden wird, stellt sich die Frage, inwieweit die Sozialisierung solcher Bereiche zulässig ist, die dem Schutz des Art.5 GG unterliegen.

1. Berührungsmöglichkeiten der Sozialisierung und des Schutzbereiches des Art.5 GG

Die Antwort darauf hängt davon ab, welche Objekte überhaupt zum Schutzbereich des Art.5 GG und gleichzeitig zu den sozialisierbaren Gegenständen im Sinne des Art.15 GG gehören.

a) Schutzbereich des Art.5 GG

Art.5 GG enthält eine ganze Reihe von grundrechtlichen Verbürgungen; neben der Freiheitsgarantie für Kunst und Wissenschaft im Sinne des Abs.3 gehört dazu der Gesamtbereich der Meinungsfreiheit nach Abs.1. Die nachfolgende Untersuchung kann sich auf die Schützgüter beschränken, die sich aufgrund ihrer Verbindung mit Produktionsmitteln überhaupt zur

---

1) Vgl. Scholz, Mitbestimmung, S.107 u. Th.Raiser, Vereinbarkeit, S.90 m.w.N. für die paritätische Mitbestimmung.
2) Vgl. Dittrich, Pressekonzentration, S.110ff.; Groß, Grundzüge, S.65ff.; Stammler, Presse, S.318ff.

Sozialisierung eignen. Dies ist in erster Linie die Pressefreiheit im Sinne des Art.5 Abs.1 Satz 2 GG. Ihren Schutz genießen nicht nur politische Tageszeitungen, sondern Druckerzeugnisse aller Art.[1)]

Um das Grundrecht der Pressefreiheit nicht leerlaufen zu lassen, muß sie sich neben der "inneren" (redaktionellen) Meinungsfreiheit auch und gerade auf die "äußere"Meinungsfreiheit in Form der Veröffentlichung erstrecken; sie garantiert daher auch die freie Betätigung von Verlegern und Herausgebern einschließlich des drucktechnischen Betriebs.[2)]

b) Sozialisierbarkeit des Pressewesens

Uneinig ist sich die Lehre aber nicht nur bezüglich des Schutzbereiches des Art.5 Abs.1 Satz 2 GG, sondern auch darüber, inwieweit das Pressewesen den Voraussetzungen des Produktionsmittelbegriffs des Art.15 GG gerecht wird. Abwegig erscheint die Ansicht STAMMLERS, das Pressewesen schlechthin entspräche dem Produktionsmittelbegriff; das gelte auch für die Redaktionen, denn sie würden ja die Meinung produzieren.[3)] Abwegig deswegen, weil bei einer derartigen Interpretationsweise jegliches menschliches Tun als Produktionstätigkeit sozialisierbar wäre. Andererseits ist aber auch nicht einzusehen, warum ein Verlag bzw. Druckereiunternehmen, die Druckereierzeugnisse im ökonomischen/technischen Sinne produzieren, nicht als Produktionsmittel bezeichnet werden sollen.[4)] Wenn nicht

1) So Scheuner, Pressefreiheit, S.66ff.; Löffler, Presserecht, S.92; v.Münch in: GG-Kommentar Art.5 Rn.21; Herzog in: Maunz/Dürig Art.5 Rn.126ff., 140; a.A. Dürig, Diskussionsbeitrag in VVDStRL 22 (1965), S.167.
2) Scheuner, a.a.O., S.71; Herzog, a.a.O., Rn.159.
3) Stammler, a.a.O., S.318f.
4) So aber Heck, Nachweis bei Löffler, Pressekonzentration, S.850, und Dittrich, a.a.O., S.111/2.

der ängstliche Blick auf das Auslegungsergebnis zu einer Sonderinterpretation verleiten soll, muß meines Erachtens der technische Bereich des Pressewesens, also das Druckerei- und Verlagsgewerbe, als Produktionsmittel im Sinne des Art.15 GG angesehen werden.[1] Insofern erscheint das Pressewesen zur Sozialisierung nach Art.15 GG geeignet. Fraglich ist, inwieweit ihr Schranken durch die verfassungsrechtliche Garantie der Pressefreiheit gemäß Art.5 Abs.1,2 GG gesetzt sind.

2. Grenzen der Sozialisierung durch Art.5 Abs.1 Satz 2 GG

Die Sozialisierung des Pressewesens stößt angesichts des Art.5 Abs.1 GG unter zweierlei Aspekten auf verfassungsrechtliche Bedenken: zum einen wird zwischen der privatrechtlichen Organisationsform des Pressewesens und seiner grundrechtlich garantierten Freiheit ein untrennbarer Zusammenhang gesehen; und zum anderen beruhen Pressefreiheit und Sozialisierungsermächtigung auf verschiedenen Zielsetzungen: die Pressefreiheit dient der geistigen Freiheit der Persönlichkeit und dem Demokratieprinzip, die Sozialisierung zielt auf eine Veränderung der wirtschaftlichen Ordnung ab. Zudem wird auch auf die Substanzgarantie gemäß Art.19 Abs.2 GG verwiesen, wobei wieder die Frage offen ist, was denn zum Wesensgehalt der Pressefreiheit gehört.[2]

a) Gemeinwirtschaft und Pressefreiheit

Freie Presse bedeutet Meinungsvielfalt, Eigeninitiative und -verantwortlichkeit im Pressewesen. Diese Kriterien werden erreicht durch einen offenen

---

1) Ebenso Groß, a.a.O.; Dicke in: GG-Kommentar Art.15 Rn.20.
2) Vgl. Herzog, a.a.O., Rn.10.

Markt mit freiem Wettbewerb. "Presseunternehmen müssen sich im gesellschaftlichen Raum frei bilden können", führt das Bundesverfassungsgericht dazu aus[1]: "sie arbeiten nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen und in privatrechtlichen Organisationsformen. Sie stehen miteinander in geistiger und wirtschaftlicher Konkurrenz, in die die öffentliche Gewalt grundsätzlich nicht eingreifen darf", heißt es in dem SPIEGEL-Urteil weiter. Diese von der herrschenden Lehre und Rechtsprechung als Grundsteine der Pressefreiheit anerkannten Wesensmerkmale der Pressefreiheit[2] sind aber bei einer Sozialisierung der Presseunternehmen nicht nur in Frage gestellt, sondern durch deren Wesen geradezu ausgeschlossen.[3] Zu Recht weist LERCHE darauf hin, daß dies ungeachtet der Frage gilt, ob die Sozialisierung in Form der Verstaatlichung oder in einer anderen Form der Gemeinwirtschaft durchgeführt wird.[4] Angesichts des Pressesterbens in den letzten Jahren und der dadurch bedingten zunehmenden Konzentration erscheint allerdings auch der freie Wettbewerb im Verlagswesen zumindest de facto nicht der Gralshüter der Pressefreiheit zu sein; denn mit schwindender Pressevielfalt wird praktisch auch die Meinungsfreiheit eingeschränkt. Diese Entwicklung begünstigt die politische und rechtliche Forderung nach einer öffentlichen Organisation des Pressewesens: So werden zur Förderung der Pressefreiheit

---

1) E 20, 175 (SPIEGEL-Urteil)
2) Vgl. H.Schneider, Grenzen, S.54. Weitergehend H.H.Klein, Medienpolitik, S.494, der zu den n o t w e n d i g e n Implikationen der Pressefreiheit die "Geltung des allgemeinen Gesellschafts-, Handels- und Arbeitsrechts" zählt.
3) Lerche, Fragen, S.47 gegen Groß, Machtkonzentration, S.341ff.
4) Aa.O.; a.A. offensichtlich Ehmke, Fragen, S.114f., der lediglich eine Verstaatlichung des Pressewesens als verfassungswidrig erachtet.

Anstalten des öffentlichen Rechts als Träger der Verlage[1] oder Ausschüsse mit Vertretern der "gesellschaftlich relevanten Kräfte" zu ihrer Aufsicht vorgeschlagen.[2] Neben erheblich politischen sind es insbesondere verfassungsrechtliche Bedenken, die diese Gedanken als nicht realisierbar erscheinen lassen: denn wie bei einem privatrechtlichen Monopol ist auch bei diesen Modellen, die einem öffentlichen Monopol vergleichbar sind, die Meinungsvielfalt beseitigt. Selbst wenn die Kontrolle bei den Repräsentanten der Gesellschaft läge, ist die Folge eine Meinungseinschränkung, da dann diese repräsentativen Ausschüsse bestimmen, was "Meinungsvielfalt" ist[3] - ganz abgesehen von den Zweifeln, die bezüglich der Verbands- und Gruppenrepräsentanz gehegt werden.[4] Der Grundsatz, daß eine übermäßige Pressekonzentration die Meinungsvielfalt in verfassungswidriger Weise verletzt, gilt auch für eine öffentliche Organisation des Pressewesens.[5] Erst recht muß dann der weitergehende Vorschlag, das Pressewesen zur Stärkung der Pressevielfalt zu sozialisieren[6], unter diesen Gesichtspunkten beurteilt werden. Nicht die klischeeartig aus Gruppenvertretern zusammengesetzten Entscheidungsorgane der gemeinwirtschaftlichen Verlage garantieren eine Meinungsvielfalt, sondern eine "effektive Kontrolle der durch die Presse ausgeübten Macht durch den Informationsempfänger, das ist der Leser bzw. Käufer der Zeitung".[7] Die Gemeinwirtschaft im Sinne des

---

1) Stammler, Presse, S.333; Ehmke, a.a.O., S.116; ablehnende Stellungnahme von Mallmann, Pressefreiheit, S.10 u. Kübler, Pressefreiheit, S.60.
2) Glotz/Langenbucher, Leser, S.177; Ehmke, a.a.O., S.114ff.;ablehnende Stellungnahme von Stahlmann, Problem, S.467.
3) Stahlmann, a.a.O., S.466 Fn.7.
4) Vgl. Kübler, a.a.O.,S.60; siehe auch oben Teil A, II 3c).
5) Vgl.Hamann/Lenz, Grundgesetz Art.5 Anm.B 6,S.192; v.Münch in: GG-Kommentar Art.5 Rn.29ff. m.w.N.
6) Vgl. Groß, Machtkonzentration, S.341f.
7) H.H.Klein, Medienpolitik, S.394.

Art.15 GG schränkt die Meinungsvielfalt der Presse und damit die Pressefreiheit ein und verletzt daher Art.5 Abs.1 Satz 2 GG.[1)]

b) Unterschiedliche Finalität von Sozialisierung und Pressefreiheit

In dem oben bereits zitierten SPIEGEL-Urteil führt das Bundesverfassungsgericht aus, daß eine freie Presse ein "Wesenselement des freiheitlichen Staates" und für die "moderne Demokratie unentbehrlich" sei.[2)] Art.5 Abs.1 GG ist nicht nur Ausfluß eines individuellen Freiheitsgedankens im Sinne des Art.2 Abs.1 GG, sondern insbesondere auch des Demokratieprinzips nach Art.20 Abs.1,2 GG, dessen unabdingbarer Bestandteil das Institut der Pressefreiheit ist.[3)] Demgegenüber basiert Art.15 GG entsprechend den Ausführungen im Teil B dieser Arbeit auf dem Sozialstaatsgedanken und zielt auf Veränderungen in der allgemeinen Wirtschafts- und Sozialordnung ab. Diesem Ziele diente eine Sozialisierung des Pressewesens nur in sehr geringem Maße, da seine wirtschaftliche Bedeutung im Vergleich zu anderen Wirtschaftszweigen peripher ist. Hingegen wären die Folgen des mit der Sozialisierung verbundenen Eingriffs in den Garantiebereich der Meinungs- und Pressefreiheit für das Funktionieren der Demokratie von unermeßlicher Bedeutung und Tragweite, die in keinem vertretbaren Verhältnis zum wirtschafts- und sozialpolitischen Vorteil stünden.

---

1) Vgl. Lerche, Fragen, S.47; Dicke in: GG-Kommentar Art.15 Rn. 20 m.w.N.
Anstatt Konzentrationstendenzen im Pressewesen in privater Hand durch solche in öffentlicher Hand zu ersetzen, ist der Gesetzgeber gehalten, den privatwirtschaftlichen Wettbewerb zu fördern; vgl. Löffler, Presserecht, S.16ff.

2) E 20, 174; ebenso Herzog in:Maunz/Dürig Art.5 Rn.5ff.; Löffler, a.a.O., S.14ff.; Kunert, Pressekonzentration, S.50ff.

3) So die h.M.; vgl. Herzog, a.a.O., Rn.6; 118ff. m.w.N.; Ridder, Meinungsfreiheit, S.243ff.

Die Sozialisierung von Presseunternehmen muß vor diesem Hintergrund als schlechthin unzulässig angesehen werden.

c) Artikel 15 GG und der Wesensgehalt des Art.5 Abs.1 GG

Wie bei den anderen Grundrechten wird in der Literatur auch hinsichtlich Art.5 Abs.1 GG die verfassungsrechtliche Zulässigkeit von einschränkenden Maßnahmen an der Substanzgarantie gemäß Art.19 Abs.2 GG gemessen.[1] Umstritten bleibt dabei allerdings die Definition des Kerngehalts der Pressefreiheit. Meines Erachtens kann sie aus den vorherigen Ausführungen gefolgert werden: einerseits gehört zum Garantiegehalt des Art.5 Abs.1 Satz 2 GG die privatwirtschaftliche Struktur und privatrechtliche Organisation der Presseverlage.[2] Und zweitens ergibt sie sich aus den "Grundgedanken und Grundbedürfnissen des demokratischen Prinzips", zu dem die Meinungsfreiheit und -vielfalt gehört.[3] Das Verbot der Wesensgehaltsverletzung führt daher nicht zu weiteren Ergebnissen.
Nach alledem muß die Sozialisierung von Presseunternehmen wegen ihrer durch Art.5 Abs.1 Satz 2 GG geschützten privatrechtlichen Struktur und besonderen Bedeutung innerhalb der Demokratie als verfassungswidrig angesehen werden.

---

1) Vgl. Herzog, a.a.O., Rn.10; v.Münch, a.a.O., Rn.29; Löffler, a.a.O., S.120.
2) Ebenso H.H.Klein, a.a.O., S.394; H.Schneider, Grenzen, S.54.
3) Herzog, a.a.O., Rn.10.

VI. Die Sozialisierung und der Gleichheitsgrundsatz des Art.3 GG

Daß der Gleichheitsgrundsatz auch den Gesetzgeber bindet, ist heute einhellige Meinung in Literatur und Rechtsprechung.[1] Daher stellt sich die Frage, inwieweit der Gesetzgeber auch beim Beschluß von Sozialisierungsgesetzen durch Art.3 GG eingeschränkt ist.

1. Art.3 GG als Verbürgung sozialer Gerechtigkeit

Inhaltlich kann die für den Gesetzgeber verbindliche "Gleichberechtigung aller Menschen" entweder im Sinne des Liberalismus rechtsformal verstanden werden und so Jedermann die gleichen Chancen eröffnen.[2] Sie kann aber auch materiell gesehen werden als wirtschaftliche und soziale Gleichberechtigung, und dementsprechend auf eine wirtschaftliche und soziale Ausgleichung der unterschiedlichen Besitz- und Machtverhältnisse unter den Menschen gerichtet sein.[3] Würde man letzterer Ansicht folgen und sie mit der Sozialisierungsermächtigung des Art.15 GG in Verbindung bringen, bedeutete das die Verpflichtung an den Gesetzgeber zu einer allumfassenden Sozialisierung, die die Veränderung und Nivellierung der Besitz- und Machtverhältnisse insgesamt bewirkte. Dieser Konsequenz steht jedoch die Aussage des Art.15 GG entgegen, der als Kann-Bestimmung die Sozialisierung z u l ä ß t, n i c h t aber g e b i e t e t. Im übrigen müßte darin eine Verletzung der Gleichrangigkeit zwischen Sozialstaatsprinzip und Rechtsstaatsprinzip gesehen werden. Eine derartige Inter-

1) Vgl. BVerfGE 1,52; Leibholz/Rinck, Grundgesetz Art.3 Rn.9 m.w.N.; K.Hesse, Grundzüge § 12 II 3; siehe auch Art.1 Abs.3 GG.
2) Vgl. Ipsen, Gleichheit, S.115; K.Hesse, Gleichheitsgrundsatz, S.175f.
3) Vgl. Herzog, Gleichheitssatz, Sp. 697f.

pretation des Gleichheitsgrundsatzes in Verbindung mit der Sozialisierung kann daher nicht zulässig sein.

2. Art.3 GG als Ermessensbindung und Willkürverbot für den Gesetzgeber

Der Gleichheitsgrundsatz des Art.3 GG gebietet dem Gesetzgeber auch eine Rechtsgleichheit in der Gestalt, daß gleiche Sachverhalte gleich behandelt werden müssen.[1] Nachdem laut Art.15 GG die Sozialisierung auf bestimmte Objektgruppen beschränkt ist, kann Art.3 GG dem Gesetzgeber die Gleichbehandlung nur innerhalb der sozialisierungsfähigen Bereiche gebieten. Gegen die Sozialisierungsgesetze kann also nicht eingewandt werden, daß durch sie die Gleichheit des sozialisierbaren und des sonstigen Eigentums durchbrochen sei.[2] Ebenso wenig kann über Art.3 GG der Kreis der Sozialisierungsobjekte über die in Art.15 GG aufgezählten hinaus erweitert werden.[3] Vielmehr verbietet der Gleichheitsgrundsatz dem Gesetzgeber, bei Vorliegen gleicher Voraussetzungen und Merkmale von Sozialisierungsobjekten ihre ungleiche Behandlung.[4] Die Entscheidung, welcher Sachverhalt gleich ist, trifft der Gesetzgeber.[5] Er hat dabei einen weiten Ermessensspielraum. Ob eine Fehlentscheidung getroffen wurde und demzufolge eine Verletzung des Art.3 GG vorliegt, läßt sich nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes und herrschender Lehre mit Sicherheit nur dann feststellen, wenn für eine Differenzierung "ein vernünftiger, aus der Natur der Sache sich ergebender und sonst wie einleuchtender

---

1) Vgl. K.Hesse, Gleichheitsgrundsatz, S.172ff.; Leibholz/Rinck, Grundgesetz, Art.3 Anm.2 m.w.N.
2) Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht II, S.151.
3) Ebenso Huber, a.a.O.
4) Vgl. K.Hesse, Grundzüge § 12 II 1b,3; Ipsen, Gleichheit, S.177ff.; BVerfGE 13, 296 m.w.N.
5) K.Hesse, a.a.O.; BVerfGE 1,275f.; 17,330; ständige Rechtsprechung.

Grund sich nicht finden läßt, wenn also für eine am Gerechtigkeitsgedanken orientierte Betrachtungsweise die Regelung als willkürlich bezeichnet werden muß".[1] "Willkür" im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes ist keine Frage der subjektiven Motivation, sondern der objektiven Unangemessenheit einer Maßnahme im Verhältnis zu der tatsächlichen Situation, der sie gilt.[2] In diesem Sinne gilt also für den Gesetzgeber das Willkürverbot bei der Entscheidung, welche Objekte aus einem sozialisierbaren Bereich sozialisiert werden und welche davon ausgenommen werden. Art.3 GG begrenzt demnach den Gesetzgeber beim Erlaß von Sozialisierungsgesetzen bezüglich der Auswahl der Sozialisierungsobjekte durch das Gebot, sozialisierbare Gegenstände mit den gleichen Tatbestandsmerkmalen gleich zu behandeln. Falls sich also der Gesetzgeber beispielsweise dazu entschließen sollte, den Steinkohlebergbau oder die Automobil-Industrie ab einer bestimmten Betriebsgröße zu sozialisieren, müßte es unter dem Gesichtspunkt des Art.3 GG unzulässig sein, dieses Unterfangen auf einzelne Unternehmen der betreffenden Art zu beschränken.

VII. Die Sozialisierung im Verhältnis zu Art.2 Abs.1 GG

Die Untersuchung der verfassungsrechtlichen Grenzen der Sozialisierung müßte unvollständig bleiben, wenn dabei nicht Art.2 Abs.1 GG als allgemeines "Auffanggrundrecht" berücksichtigt würde.

---

1) Z.B. BVerfGE 18, 46; 21,9; 25, 105.
2) E 2, 281; 4, 155.

1. Der Schutzbereich des Art.2 Abs.1 GG

Bedingt durch die globale Formulierung des Art.2 Abs.1 GG ist der Inhalt dieser Grundrechtsnorm in der Rechtswissenschaft nach wie vor umstritten. Dabei sind allerdings die extremsten Ansichten, nämlich Art.2 Abs.1 GG schütze lediglich den Kernbereich der Persönlichkeitsentfaltung[1], bzw. Art.2 Abs.1 GG enthalte überhaupt kein Grundrecht[2] auf einhellige Ablehnung gestoßen.[3]

a) Die allgemeine Handlungsfreiheit

Die herrschende Meinung sieht mit dem Bundesverfassungsgericht im Anschluß an dessen Grundsatzurteil[4] in Art.2 Abs.1 GG ein "selbständiges Grundrecht, das die allgemeine menschliche Handlungsfreiheit gewährleistet".[5] Daneben hat das Grundgesetz nach dieser in Literatur und Rechtsprechung herrschenden Ansicht "die Freiheit menschlicher Betätigung für bestimmte Lebensbereiche, die nach geschichtlichen Erfahrungen dem Zugriff der öffentlichen Gewalt besonders ausgesetzt sind, durch besondere Grundrechtsbestimmungen geschützt; bei ihnen hat die Verfassung durch abgestufte Gesetze Vorbehalte abgegrenzt, in welchem Umfang in den jeweiligen Grundrechtsbereich eingegriffen werden kann. Soweit nicht solche besonderen Lebensbereiche grundrechtlich geschützt sind, kann sich der einzelne bei Eingriffen der öffentlichen Gewalt in seine Freiheit auf Art.2 Abs.1 GG berufen."[6] Dabei schützt Art.2 Abs.1 GG "auch die

---

1) Peters, Entfaltung, S.47ff.; Bachof, Freiheit, S.167 m.w.N.
2) v.Mangoldt/Klein, S.164/7; Wertenbruch, Grundrechtsbegriff, S.486; Wehrhahn, Vorfragen, S.250.
3) Vgl.dazu die nachfolgenden Nachweise.
4) BVerfGE 6, 32ff. (Elfes).
5) E 6, 36; vgl. Rechtsprechungsübersicht bei Peters, a.a.O., S.32ff.,40; Nipperdey, Entfaltung, S.758ff.
6) E 6, 37.

Handlungsfreiheit auf wirtschaftlichem Gebiet".[1] Als zu allgemein und daher ins Leere laufend wird diese "extensive" Interpretation in der Literatur zum Teil abgelehnt.[2] Vielmehr müßte Art.2 Abs.1 GG "restriktiv" ausgelegt werden und der Akzent "auf den persönlichkeitsrechtlichen Kern des Grundrechts" verlagert werden.[3] Entgegen der eingangs erwähnten Auffassung von PETERS fällt nach dieser Literaturmeinung auch die wirtschaftliche Entfaltungsfreiheit ausdrücklich unter den Schutz des Art.2 Abs.1 GG.[4] Insofern folgt sie der herrschenden Meinung, für die die Verbürgung auch der "wirtschaftlichen Handlungsfreiheit" durch Art.2 Abs.1 GG ein wesentlicher Bestandteil derselben ist.[5] Diese Übereinstimmung läßt auch die Annahme zu, daß die übrigen Differenzen zwischen beiden Meinungen für die nachfolgende Untersuchung ohne Belang sind, da durch die Sozialisierung in erster Linie die wirtschaftliche Handlungsfreiheit beeinträchtigt wird. Eine Stellungnahme zu den verschiedenen Ansichten wäre lediglich dann erforderlich, wenn sich diese These am Ende als falsch herausstellte.

b) Art.2 Abs.1 GG als Auffanggrundrecht

Die Definition des Art.2 Abs.1 GG als Verbürgung der allgemeinen Handlungsfreiheit führt zu der Frage, welche Funktion daneben noch die Einzelfreiheitsrechte haben, deren Schutzbereiche begrifflich auch Teile der allgemeinen Handlungs-

---

1) E 29, 266ff.
2) Vgl. ausführliche Kritik bei K.Hesse, Grundzüge § 12 I 1 und W.Schmidt, Freiheit, S.42ff.
3) K.Hesse, a.a.O.; Scheuner, Pressefreiheit, S.39 Fn. 111; ders., Funktion, S.508f.; Ehmke, Wirtschaft, S.34 Fn.80.
4) So z.B. Ehmke, a.a.O.
5) E.Hesse, Bindung, S.24ff. m.w.N.; h.M. und ständige Rechtsprechung; vgl. Nachweise bei Huber, Grundgesetz, S.25.

freiheit sind. Überwiegend wird hierzu die Ansicht vertreten, Art.2 Abs.1 GG sei in den Bereichen nicht anwendbar, die von einem thematisch einschlägigen Einzelfreiheitsrecht abgedeckt seien (Deckungsprinzip).[1] Daraus ergibt sich, daß eine Berufung auf die allgemeine Freiheitsverbürgung des Art.2 Abs.1 GG auch dann ausgeschlossen ist, wenn ein Einzelfreiheitsrecht zwar anwendbar ist, aber den betreffenden Eingriff zuläßt.[2]
Dieser herrschenden Meinung ist zu folgen; andernfalls wäre die Freiheitsverbürgung in Form der Einzelgrundrechte überhaupt überflüssig. Art.2 Abs.1 GG kann also nur als ein "relatives Auffangrecht" charakterisiert werden.[3] "Es bleibt aber auch auf wirtschaftlichem Gebiet dabei, daß Art.2 Abs.1 GG erst dort-- aber auch überall dort - wo die extensive Interpretation der Spezialfreiheitsrechte thematisch versagt, als Hauptfreiheitsrecht, ('Auffangrecht') selbständige Bedeutung erlangt", führt DÜRIG dazu aus.[4] Die Sozialisierung ist also ungeachtet der bisherigen verfassungsrechtlichen Beurteilung anhand verschiedener Einzelgrundrechte auf jeden Fall auch an Art.2 Abs.1 GG zu messen, weil er das "unabdingbare Auffanggrundrecht der freiheitlichen Wirtschaftsordnung schlechthin" darstellt.[5]

---

1) E.Hesse, a.a.O., S.52ff. m.w.N.; BVerfGE 12,304.
2) E.Hesse, a.a.O., S.56f. m.w.N.; a.A. Mangoldt/Klein, S.130. Inkonsequent ist insoweit das BVerfG, das in bestimmten Fällen - insbesondere bei Auferlegung von Geldleistungspflichten - doch wieder auf Art.2 Abs.1 GGzurückgreift; vgl. E 8, 327; 10, 371 und die Entscheidung vom 14.12.65 in NJW 66, 147.
3) Ebenso E.Hesse, a.a.O.; Bachof, Freiheit, S.167 m.w.N.; Nipperdey, Entfaltung, S.762.
4) Dürig in: Maunz/Dürig, Art.3 Rn.11.
5) Dürig, a.a.O., Rn.43ff.

2. Die Einschränkbarkeit des Art.2 Abs.1 GG

Dieser umfassende Schutzbereich der allgemeinen Handlungsfreiheit bedarf natürlich Einschränkungen in verschiedenerlei Hinsicht, sollte er nicht anarchistische Zustände zur Folge haben.

a) Der unmittelbare Verfassungsvorbehalt des Art.2 Abs.1 GG

Zum einen enthält Art.2 Abs.1 GG selbst einen "unmittelbaren Verfassungsvorbehalt" zugunsten der Rechte anderer", der "Sittengesetze" und der "verfassungsmäßigen Ordnung".[1] Hier steht der umfassenden Verbürgung der allgemeinen Handlungsfreiheit ein allgemeiner Gesetzesvorbehalt mit entsprechender Weite als notwendige Schranke gegenüber.[2] Umstritten ist dabei allerdings nach wie vor Inhalt und Bedeutung der verfassungsmäßigen Ordnung.[3] Das Bundesverfassungsgericht beschreibt sie in dem bereits zitierten Elfes-Urteil als die "verfassungsmäßige Rechtsordnung, d.h., die Gesamtheit der Normen, die formell und materiell der Verfassung gemäß sind."[4] Nach anderer Ansicht, die insbesondere von DÜRIG vertreten wird[5], fallen darunter nur solche Normen, "die der Verfassung insofern entsprechen und gemäß sind, als sie von ihr gefordert werden." Hier kann von einer weiteren Erörterung des Streitstandes und seiner Folgen abgesehen werden; denn jedenfalls sind Sozialisierungs-

1) Dürig, a.a.O., Rn.12ff.
2) Vgl. Scheuner, Funktion, S.508f. m.w.N.; Nipperdey, a.a.O., S.788f.
3) Vgl. Nipperdey, a.a.O.; Dürig, a.a.O. Rn.17ff. m.w.N.
4) E 6, 32, Leitsatz 3. Vgl. ablehnende Anmerkungen von Dürig (a.a.O. Rn.18 und ders. Urteilsanmerkung, S.172), der kritisiert, daß durch diese weite Auslegung das Grundrecht des Art.2 Abs.1 GG leerlaufen müsse. Im übrigen weist Nipperdey (a.a.O.,S.794)zu Recht darauf hin,daß das BVerfG mit dieser weiten Auslegung des unmittelbaren Verfassungsvorbehalts die Problematik der Einschränkbarkeit lediglich auf die Inhaltsbestimmung des Wesensgehalts des Art.2 Abs.1 GG verlagert.
5) A.a.O.

gesetze, die aufgrund der ausdrücklichen Ermächtigung des Art.15 GG erlassen wurden, auch nach der einschränkenden Meinung DÜRIGS Bestandteil der verfassungsmäßigen Ordnung.[1)]

b) Beschränkung aufgrund des Deckungsprinzips

Eine andere Beschränkung der allgemeinen Handlungsfreiheit ergibt sich aus ihrer Inhaltsbestimmung im Sinne des Vorabschnitts. Wenn aufgrund des Deckungsprinzips Art.2 Abs.1 GG in den Bereichen, die von thematisch einschlägigen Einzelfreiheitsrechten abgedeckt sind, nicht eingreift, sondern stattdessen der Sachverhalt unter den betreffenden Grundrechtsartikel zu subsumieren ist, sind auch hinsichtlich der Freiheitsbeschränkung die Schranken des einschlägigen Grundrechts maßgeblich. Die Zulässigkeit von Maßnahmen, die in den Schutzbereich beispielsweise der Berufsfreiheit eingreifen, ist dementsprechend ausschließlich an Art.12 Abs.1 GG und den dargestellten Schranken zu beurteilen, und nicht nach Art.2 Abs.1 GG. Gleiches gilt natürlich auch für die anderen Grundrechte, hier die Art.14, 9 und 5 GG.

c) Der Wesensgehalt des Art.2 Abs.1 GG

Angesichts der weiten Einschränkungsmöglichkeiten des Art.2 Abs.1 GG muß es - so die weitaus herrschende Meinung[2)] - einen Kernbereich im Sinne des Art.19 Abs.2 GG geben, dessen Beeinträchtigung verfassungswidrig wäre. Daraus ergibt sich, "daß dem einzelnen Bürger eine Sphäre privater Lebensgestaltung verfassungskräftig vorbehalten ist, also ein letzter unantastbarer Bereich menschlicher Freiheit besteht, der der Einwirkung der gesamten öffentlichen Gewalt entzogen ist".[3)] Solch ein in

1) Im Ergebnis ebenso Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht, S.151.
2) Vgl.Nipperdey, a.a.O., S.780 m.w.N. in Fn.187.
3) E 6, 41; E 27, 6.

Art.2 Abs.1 GG enthaltener "Schutz eines Mindestmaßes menschlicher Handlungsfreiheit, ohne das der Mensch seine Wesenslage als geistig-sittliche Person überhaupt nicht entfalten kann", wird vom Bundesverfassungsgericht und der herrschenden Literaturmeinung auch auf wirtschaftlichem Gebiet anerkannt.[1)]

3. Verfassungsrechtliche Grenzen der Sozialisierung durch Art.2 Abs.1 GG

Nach dieser allgemeinen Vorklärung zu Art.2 Abs.1 GG soll nachfolgend geprüft werden, inwieweit Sozialisierungsgesetze die von Art.2 Abs.1 GG geschützten allgemeinen Handlungsfreiheiten einschränken und wo ihrerseits die Sozialisierung aufgrund der verbürgten Entscheidungsfreiheit der Persönlichkeit begrenzt ist.

Aus dem Charakter des Art.15 GG als wirtschaftsordnende Maßnahme haben sich in den bisherigen Untersuchungen eine Reihe von Kollisionspunkten mit den Grundrechten ergeben, die die maßgebliche verfassungsrechtliche Basis der herrschenden Wirtschaftsordnung bilden, als da sind Art.9,12 und 14 GG. Sofern eine Sozialisierungsmaßnahme in den Bereich eines dieser Einzelgrundrechte eingreift, kann der Schutzbereich des Art.2 Abs.1 GG aufgrund des Deckungsprinzips nicht getroffen sein. Doch erfassen die oben angegebenen Grundrechte nicht den gesamten Bereich der wirtschaftlichen Freiheit. Vielmehr wird dieser zu Teilen von der allgemeinen Freiheitsgarantie des Art.2 Abs.1 GG abgedeckt - wie bereits anläßlich seiner Inhaltsbestimmung festgestellt wurde. Art.2 Abs.1 GG spielt eine

---

1) E 4,15; vgl. auch Dürig, a.a.O. Rn.11:"ökonomischer Wesensgehalt". Diese Ansicht wird von Schwerdtfeger (Mitbestimmung, S.215) abgelehnt, da die Wirtschaftsfreiheit nur ein Bereich der allgemeinen Handlungsfreiheit sei.

maßgebliche Ergänzungsrolle im Rahmen der verfassungsrechtlichen Absicherung der Wirtschaftsfreiheit. Insbesondere gilt dies für die "unternehmerische Freiheit", die abgesehen von der Berufsfreiheit (Art.12 GG) und wirtschaftlichen Vereinigungsfreiheit (Art.9 Abs.1 GG) unter die Gewährleistungen der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art.2 Abs.1 GG) und des Eigentums (Art.14 GG) fällt.[1] Aus dieser Funktion der Garantien einer wirtschaftlichen Handlungsfreiheit ergeben sich zwangsläufig Kollisionen mit dem Art.15 GG. Die Sozialisierungsgesetze sind ihrerseits als Ausfluß des Art.15 GG ein Teil der verfassungsmäßigen Ordnung im Sinne des Art.2 Abs.1 GG, der dementsprechend nur unter ihrem Vorbehalt gilt. Die freie Entscheidung der Persönlichkeit findet also ihre Grenzen an der staatlichen Sozialisierungsmacht.[2] Andererseits wird ihr - wie auch den anderen Verfassungsvorbehalten des Art.2 Abs.1 GG - eine absolute Schranke durch die Substanzgarantie des Art.2 Abs.1 GG gesetzt. Sozialisierungsgesetze, die in die Sphäre privater Lebensgestaltung des Bürgers im Sinne eines letzten unantastbaren Bereiches menschlicher Freiheit eingreifen, könnten nie Bestandteil der verfassungsmäßigen Ordnung sein. Sie wären verfassungswidrig. Das dürfte zumindest dann der Fall sein, wenn der

---

1) Vgl. Badura, Verfassung,S.25 m.w.N. An anderer Stelle betont Badura (Rechtsprechung,S.402) den engen Zusammenhang zwischen Art.2 und Art.12 GG innerhalb der Wirtschaftsordnung.Stein, Wirtschaftsaufsicht,S.41ff.,62, weist auf die Verknüpfung der allgemeinen Handlungsfreiheit mit der Eigentumsgarantie hin, die ebenso durch das eigentümliche, rechtsdogmatische Wechselverhältnis zwischen den Grundrechtsansprüchen des Art.2 Abs.1 und Art.14,15 GG bedingt sei wie durch die Tatsache, daß viele charakteristische Unternehmensentscheidungen und -tätigkeiten nicht oder nur sehr gewaltsam als 'Eigentumsgebrauch' verstanden werden könnten. Ähnlich Ipsen, Bundesverfassungsgericht, S.92.

2) Ebenso Huber, a.a.O., S.150f.

Gesetzgeber die Sozialisierung überwiegender Bereiche aller sozialisierungsfähigen Güter beschlösse.[1] Es bedarf keiner großen Phantasie, um sich vorstellen zu können, daß die weitgehende Sozialisierung der Produktionsmittel, der Naturschätze und des Grund und Bodens auch den Freiheitsraum derjenigen stark einschränkt, die nicht unmittelbar von der Sozialisierung betroffen sind. Eine Maßnahme, die in so weiten Bereichen die individuelle Entscheidungs- und Entfaltungsfreiheit einschränkt, dürfte schwerlich mit Art.2 Abs.1 GG vereinbar sein.

Zwischenergebnis:

Die Sozialisierung und die Grundrechte im einzelnen.

Die verfassungsrechtlichen Grenzen der Sozialisierung ergeben sich auch aus einer Reihe von Grundrechten, die nebeneinander anwendbar und wirksam sind.

(1) Der Eigentumsschutz des Art.14 Abs.1 GG gilt auch gegenüber der Sozialisierungsmacht des Art.15 GG. Da die Institutsgarantie des Eigentums ein wesentlicher Faktor der Wirtschafts- und Verfassungsordnung ist, darf das Privateigentum nicht in dem Maße sozialisiert werden, daß der einzelne nicht mehr am Wirtschaftsleben gestaltend teilhaben kann. Auch aus der Anwendbarkeit der Substanzgarantie des Art.19 Abs.2 GG ergibt sich ein absoluter Schutz des Eigentums in seinem Wesensgehalt gegenüber der Sozialisierung. Das

---

1) Zum gleichen Ergebnis müssen auch diejenigen kommen, die die extensive Interpretation des Art.2 Abs.1 GG ablehnen (s.o. 1a) am Ende),da sie in jedem Fall einen Mindestspielraum an persönlicher (einschließlich wirtschaftlicher) Entfaltungsfreiheit als absolut geschützt ansehen. Insofern kann auf eine weitere Erörterung des o.a. Streites hier verzichtet werden.

bedeutet, daß die nach Art.15 GG sozialisierbaren Objektgruppen nicht generell sozialisiert werden dürfen, weil sonst der einzelne aufgrund der weitgehenden Eigentumsbeschneidung nicht mehr die geschützten materiellen und wirtschaftlichen Entfaltungsmöglichkeiten und -freiheiten hat.

(2) Zumindest hinsichtlich der selbständigen Berufe greift die Sozialisierung nicht nur in die durch Art.12 Abs.1 GG geschützte Freiheit der Berufsausübung, sondern auch in die der Berufswahl ein. Dennoch unterliegt die Sozialisierungsermächtigung nicht den engen Voraussetzungen für eine objektive Zulassungsbeschränkung, da von ihr nach den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und des Gleichranges neben den Grundrechten Gebrauch gemacht werden kann. Andererseits verbietet aber die Substanzgarantie der Berufsfreiheit dem Gesetzgeber, die Berufsfreiheit in einzelnen Berufsgruppen schlechthin aufzuheben.

(3) In die wirtschaftliche Vereinigungsfreiheit, wie sie durch Art.9 Abs.1 GG geschützt wird, greift die Sozialisierung nur mittelbar ein. Insoweit wird sie nicht durch Art.9 Abs.1 GG eingeschränkt. Hingegen ergibt sich eine unmittelbare Kollision zwischen der Sozialisierung und der Koalitionsfreiheit im Sinne des Art.9 Abs.3 GG. Der Gesetzgeber kann sich dabei über die Koalitionsfreiheit hinwegsetzen, sofern er im Rahmen der Sozialisierung Regelungen vorsieht, durch die der wirtschafts- und sozialpolitische Schutzzweck des Art.9 Abs.3 GG auf andere Weise erreicht wird.

(4) Unter dem Schutz der Pressefreiheit des Art.5 Abs.1 GG fallen auch die "produzierenden" Bereiche des Pressewesens, nämlich die Verlage und Druckereien. Obwohl diese gleichzeitig zu den Produktionsmitteln des Art.15 GG gehören, ist ihre

Sozialisierung dennoch grundsätzlich ausgeschlossen. Diese Einschränkung der Sozialisierungsmacht durch Art.5 Abs.1 GG ergibt sich aus der Garantie der Meinungsfreiheit und -vielfalt, die eine privatwirtschaftliche Organisation zwingend voraussetzt.

(5) Der Gleichheitsgrundsatz des Art.3 GG grenzt die Sozialisierungsmacht dahin ein, daß gleiche Sachverhalte gleich behandelt werden müssen. Auch für Art.15 GG gilt das Willkürverbot.

(6) Grundsätzlich ist Art.2 Abs.1 GG neben den anderen Grundrechten als Garantienorm der allgemeinen Handlungsfreiheit anwendbar und wirksam, soweit letztere nicht bereits durch Einzelgrundrechte geschützt ist.
Allerdings steht dieser allgemeinen Freiheitsgarantie ein entsprechend weit gefaßter Gesetzesvorbehalt gegenüber, zu welchem auch die verfassungsmäßige Ordnung gehört. Insofern steht die Handlungsfreiheit des Art.2 Abs.1 GG auch unter dem Vorbehalt der Sozialisierungsermächtigung des Art.15 GG als einem Teil der verfassungsmäßigen Ordnung. Aufgrund der Substanzgarantie schützt aber Art.2 Abs.1 GG einen unantastbaren Bereich menschlicher Freiheit, der bei einer Vollsozialisierung aller nach Art.15 GG sozialisierbaren Bereiche in verfassungswidriger Weise gefährdet wäre, da die individuelle Entfaltungsfreiheit in weiten Bereichen eingeschränkt wäre.

Ergebnis und Schlußbetrachtung

Die nach jedem Untersuchungsabschnitt der Arbeit abgefaßten Zwischenergebnisse erlauben es, am Ende der Ausarbeitung auf die wiederholende Formulierung eines Gesamtergebnisses zu verzichten. Hier sollen nur die wesentlichen Punkte nochmals aufgegriffen und einige Überlegungen über die sich ergebenden Konsequenzen angestellt werden.

Bereits die Inhaltsbestimmung des Art.15 GG hat gezeigt, daß eine umfassende Anwendung der Sozialisierungsermächtigung zu einer Veränderung der gesamten wirtschafts- und sozialpolitischen und - dadurch impliziert - allgemeinen politischen Strukturen in der Bundesrepublik Deutschland führt. Die Dimension dieser Umwälzung macht es erforderlich, die verfassungsrechtlichen Grenzen der Sozialisierungsmacht nicht nur von Einzelnormen des Grundgesetzes, sondern von der verfassungsmäßigen Ordnung insgesamt abzuleiten. Dabei ist für die Sozialisierung als e i n e r Realisierungsmöglichkeit des Sozialstaatsprinzips der Grundsatz der Gleichrangigkeit zwischen diesem und dem Rechtsstaatsprinzip von besonderer Bedeutung. Der Gesetzgeber hat das Gleichgewicht zwischen diesen beiden konstituierenden Prinzipien ebenso zu respektieren wie die Funktionsfähigkeit des dritten, des Demokratieprinzips.
Daneben werden der Sozialisierung durch die Grundrechte Schranken gesetzt, wobei die Berufsfreiheit nach Art.12 GG und der Eigentumsschutz gemäß Art.14 GG als Individualrecht und Institutsgarantie eine hervorragende Rolle spielen. Die Grundrechte verbieten eine Sozialisierung aller sozialisierbaren Güter schlechthin wie auch die Vergesellschaftung bestimmter Wirtschaftszweige (Presse- und Verlagswesen, Art.5 GG). Die Substanzgarantie gemäß Art.19 Abs.2 GG verbietet den Eingriff in den Kernbereich auch nur e i n e s Grundrechtes durch die Sozialisierung.

Allerdings darf die Aufzählung dieser die Sozialisierungsmacht einschränkender Prinzipien und Normen nicht darüber hinwegtäuschen, daß der Spielraum des Gesetzgebers für die Festlegung der verfassungsrechtlichen Grenzen des Art.15 GG beträchtlich ist:

Selbst wenn man die Methoden der Verfassungsinterpretation des Bundesverfassungsgerichtes als einschlägig zugrundelegt, läßt sich der Konflikt zwischen der Sozialisierungsmacht und anderen Grundgesetz-Normen nicht mit Bestimmtheit lösen. Interpretationsgrundsätze wie der der Verhältnismäßigkeit und Zumutbarkeit und der Berücksichtigung des öffentlichen Interesses werden dabei zu besonderer Bedeutung gelangen. Insofern konnten in dieser Arbeit nur "Eckwerte" aufgezeigt werden.

Angesichts dieses Ermessensspielraumes kommt dem Gesetzgeber eine besondere Verantwortung zu bei der Frage, ob und in welchem Umfange er von der Sozialisierungsermächtigung Gebrauch machen will. Die politische Entscheidung darüber ist auch eine verfaasungsrechtliche. Dabei dürfen Legislative und Exekutive die Verfassung nicht überstrapazieren, sondern müssen ihren positiven Gehalt suchen und respektieren. Die Wahrung der Verfassung ist eben nicht nur eine Aufgabe der Verfassungsgerichtsbarkeit, sondern aller politischen Organe. Es bedeutet eine Absage an den Rechtsstaat, wenn es zur politischen Übung würde, Entscheidungen am Rande der Verfassungsmäßigkeit zu treffen und bei einer eventuellen Aufhebung durch das Bundesverfassungsgericht dieses wegen seiner "Einmischung in die Politik" anzuprangern. Das Bundesverfassungsgericht darf tatsächlich nur eine letzte Kontrollinstanz sein und nicht der politische Gegenpol zur Regierungsgewalt in einem Dauerkonflikt, der zur Diskriminierung der Verfassungsgerichtsbarkeit führt. Diese Gedanken sollten bei einer Entscheidung über Art und Ausmaß der Sozialisierung für den Gesetzgeber eine größere Rolle spielen als die Frage, wo denn die äußerste verfassungsrechtliche Grenze der Sozialisierungsermächtigung liege, um diese dann bis ins letzte zu strapazieren.

L E B E N S L A U F

Am 4.6.1948 wurde ich als Sohn des kaufmännischen Angestellten Wolf-Dieter Huck und seiner Frau Brigitte, geb. Bohne, in Gütersloh geboren. 1952 verzogen wir nach Kirchheim/Teck, wo ich 1954 eingeschult wurde und ab 1958 das Gymnasium besuchte. 1964 kam ich in das Johanniter-Internat Hemmelmark, von wo aus ich das Neusprachliche Gymnasium in Eckernförde besuchte. Dort legte ich am 29.10.1966 die Reifeprüfung ab.

Nach zweijähriger Dienstzeit als Reserveoffizier in Lüneburg begann ich im Sommersemester 1969 das Studium der Rechtswissenschaft in Kiel. Nach dem Wechsel zur Universität Göttingen im Herbst 1970 nahm ich zusätzlich das Studium der Volkswirtschaftslehre auf. Die Schwerpunkte meines Studiums lagen im Verfassungs- und Wirtschaftsrecht. Zur Ergänzung absolvierte ich Bank- und Betriebspraktika, sowie Kurse an der London School of Economics. Am 30.1.1974 bestand ich in Göttingen die erste juristische Staatsprüfung vor dem Justizprüfungsamt.

Seit dem 1.2.1974 bin ich in der Referendarausbildung des Landes Niedersachsen, von der ich mich vorübergehend zum Abschluß dieser Arbeit beurlauben ließ.